

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO**

**FELIPE ZANOTTO**

**O CONCEITO DE CRIME POLÍTICO COMO INSTRUMENTO DO CONTROLE  
PENAL DA ATIVIDADE POLÍTICA**

**FLORIANÓPOLIS - SC**

**2015**

**FELIPE ZANOTTO**

**O CONCEITO DE CRIME POLÍTICO COMO INSTRUMENTO DO CONTROLE  
PENAL DA ATIVIDADE POLÍTICA**

Monografia submetida ao Curso de Graduação  
em Direito da Universidade Federal de Santa  
Catarina, como requisito final à obtenção do  
título de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Doutor Francisco Bissoli  
Filho

FLORIANÓPOLIS – SC

2015



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO**  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO REITOR JOÃO DAVID FERREIRA LIMA - TRINDADE  
CEP: 88040-900 - FLORIANÓPOLIS - SC  
TELEFONE (048) 3721-9292 - FAX (048) 3721-9815  
E-mail: ccgd@ccj.ufsc.br

**TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E  
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA**

Aluno (a): **Felipe Zanotto**

RG:

CPF:


Matrícula: **11101496**

Título do TCC: **O conceito de crime político como instrumento do controle penal da atividade política.**

Orientador: **Prof. Dr. Francisco Bissoli Filho**

Eu, **Felipe Zanotto**, acima qualificado, venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido.

Florianópolis, SC, 30 de novembro de 2015.

  
\_\_\_\_\_  
**Felipe Zanotto**

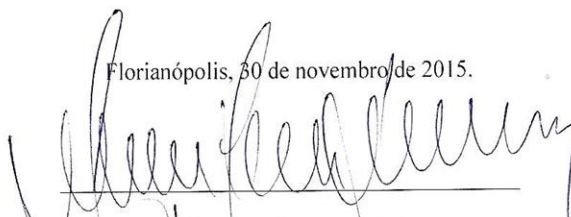


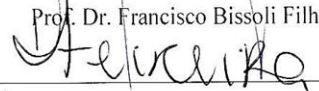
SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO**  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO REITOR JOÃO DAVID FERREIRA LIMA - TRINDADE  
CEP: 88040-900 - FLORIANÓPOLIS - SC  
TELEFONE (048) 3721-9292 - FAX (048) 3721-9815  
E-mail: ccgd@ccj.ufsc.br

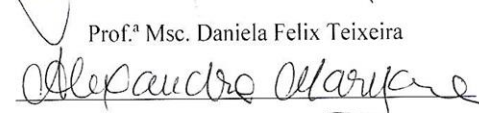
### TERMO DE APROVAÇÃO DE TCC

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado "**O conceito de crime político como instrumento do controle penal da atividade política**", elaborado pelo acadêmico **Felipe Zanotto** defendido nesta data e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10,0 (DEZ), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Florianópolis, 30 de novembro de 2015.

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Francisco Bissoli Filho

  
\_\_\_\_\_  
Prof.ª Msc. Daniela Felix Teixeira

  
\_\_\_\_\_  
Esp. Alexandra Maryama

## **AGRADECIMENTOS**

Não há como iniciar meus agradecimentos, senão por minha mãe e meu pai, Simone e Alfredo, por tudo que me proporcionaram, apesar das dificuldades enfrentadas e sacrifícios realizados.

Agradeço ao meu irmão, Alfredo, exemplo e guia na minha formação, presente em todos os momentos da minha vida, ainda que agora morando longe.

Agradeço às minhas irmãs, Sabrina e Isabella, por seus sorrisos sinceros e cheios de alegria.

Agradeço à minha namorada, Jade, incansável em seu companheirismo, sempre disposta a revisar o presente trabalho. O seu amor tornou mais fácil essa caminhada.

Agradeço aos grandes amigos que comigo estiveram nessa faculdade, Guilherme Faggion, Guilherme Formanski, José, Vitor Hugo e Bruna.

Agradeço ao Professor Doutor Francisco Bissoli Filho, pela imensurável atenção dispendida, socorrendo-me de pronto em todas as dificuldades por mim enfrentadas nessa jornada, sempre paciente e alegre em ajudar.

## **RESUMO**

O trabalho monográfico propõe, em síntese, um estudo acerca do crime político, modalidade delitiva citada expressamente na Constituição Federal e em leis esparsas no ordenamento jurídico brasileiro, com a preocupação de analisar a conceituação trazida pela doutrina e jurisprudência, bem como as consequências jurídico-penais quando da incidência deste instituto. O trabalho traça, inicialmente, uma abordagem sobre o fenômeno social da Política, sua compreensão pela história, como forma de entender o seu controle jurídico, em especial, o penal. Ato contínuo, buscam-se os principais elementos constitutivos dos conceitos doutrinários da criminalidade política, compreendendo as diversas teorias explicativas sobre o assunto, precipuamente em face do princípio da legalidade penal e da segurança jurídica, realizando o cotejamento de julgados dos Tribunais Superiores com vistas a apurar as dificuldades práticas na delimitação e aplicação do conceito do delito político. Por fim, são apresentadas as principais implicações jurídico-penais deste instituto penal (reincidência, competência e extradição), pormenorizando-se criticamente os motivos pelos quais estão inseridos – e a sua disciplina – no sistema jurídico brasileiro.

Palavras-chave: Política – controle penal da atividade política - delito político – criminalidade política.

*“Eis ahi, meus senhores, apontados os males a conjurar. Aos moços que agora para esta casa entram; aos que ainda aqui permanecerão por algum tempo, e aos que nos vão deixar eu direi: nunca vos esqueçaes da eterna verdade de que para os grandes males só os grandes remédios; e que o remédio supremo para tudo isso é o culto fervoroso do direito, d'essa entidade abstracta e pura que não é somente a arte do bom, do justo e do equitativo; que não é simplesmente a pacificação do antagonismo das forças sociaes, mas que é tudo isso ao mesmo tempo, e ainda o sol refulgente que nos illumina a vida social e politica; a suprema bússola que nos orienta a rota no maré magnum da existência collectiva”*  
(Cândido Motta Filho).

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>2 O CONTROLE DA ATIVIDADE POLÍTICA.....</b>                              | <b>11</b> |
| <b>2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>                                     | <b>11</b> |
| <b>2.2 O CONCEITO DE POLÍTICA .....</b>                                     | <b>11</b> |
| 2.2.1 O conceito de Aristóteles .....                                       | 11        |
| 2.2.2 O conceito de Maquiavel.....  | 12        |
| 2.2.3 Os conceitos dos contratualista .....                                 | 13        |
| 2.2.3.1 <i>O conceito de Hobbes</i> .....                                   | 13        |
| 2.2.3.2 <i>O conceito de Locke</i> .....                                    | 14        |
| 2.2.3.3 <i>O conceito de Rousseau</i> .....                                 | 15        |
| 2.2.4 O conceito de Weber .....   | 16        |
| <b>2.3 CARACTERIZAÇÃO DA ATIVIDADE POLÍTICA .....</b>                       | <b>18</b> |
| 2.3.1 A atividade política como exercício do poder político.....            | 18        |
| 2.3.2 A gestão da violência como fundamento da atividade política .....     | 19        |
| 2.3.3 A gestão da violência para obtenção de fins .....                     | 19        |
| 2.3.4 Os fins do ente estatal.....  | 22        |
| <b>2.4 O CONTROLE DA ATIVIDADE POLÍTICA.....</b>                            | <b>25</b> |
| 2.4.1 As relações entre o poder político e o Direito .....                  | 25        |
| 2.4.2 A teoria da partição dos poderes .....                                | 27        |
| 2.4.3 A teoria dos pesos e contrapesos .....                                | 30        |
| <b>3 A PROBLEMÁTICA CARACTERIZAÇÃO DO CRIME POLÍTICO.....</b>               | <b>33</b> |
| <b>3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>                                     | <b>33</b> |
| <b>3.2 A CARACTERIZAÇÃO DOUTRINÁRIA DE CRIME POLÍTICO .....</b>             | <b>33</b> |
| 3.2.1 A ausência de um conceito de crime político na legislação pátria..... | 34        |



|  |           |
|--|-----------|
| 3.2.2 A conceituação de crime político .....   | 36        |
| 3.2.3 A imprecisão e vagueza dos conceitos de crime político.....                                | 38        |
| 3.2.4 Teorias explicativas dos elementos do conceito de crime político .....                     | 38        |
| 3.2.5 Classificação dos crimes políticos.....  | 40        |
| <b>3.3 A CARACTERIZAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO CRIME POLÍTICO.....</b>                               | <b>41</b> |
| 3.3.1 <i>Habeas Corpus</i> n. 9.443/SP – Caso “PRODAM – MST”.....                                | 41        |
| 3.3.2 Recurso Extraordinário n. 160841/SP – Caso “Abílio Diniz” .....                            | 42        |
| 3.3.3 Extradicação n. 493/Argentina – Caso “La Tablada” .....                                    | 44        |
| 3.3.4 Extradicação n. 700/Alemanha .....   | 46        |
| 3.3.5 Extradicação n. 1008/Colômbia – Caso Medina (FARC).....                                    | 47        |
| 3.3.6 Extradicação n. 1085/Itália – Caso “Battisti” .....  | 48        |
| <b>3.4 O CONCEITO DE CRIME POLÍTICO E O TERRORISMO .....</b>                                     | <b>52</b> |
| 3.4.1 Conceito de terrorismo .....   | 53        |
| 3.4.2 A inexistência da tipificação do crime de terrorismo no Brasil .....                       | 53        |
| 3.4.3 Confusão entre o terrorismo e o crime político .....                                       | 55        |
| 3.4.4 Características do terrorismo .....  | 57        |
| 3.4.5 As distinções e semelhanças entre o terrorismo e o crime político.....                     | 59        |
| <b>4 IMPLICAÇÕES JURÍDICO-PENAIIS DO CONCEITO DE CRIME POLÍTICO.....</b>                         | <b>63</b> |
| <b>4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>  | <b>63</b> |
| <b>4.2 A COMPETÊNCIA PARA O PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DE CRIMES<br/>POLÍTICOS.....</b>          | <b>63</b> |
| 4.2.1 O conceito de competência.....   | 63        |
| 4.2.2 Histórico da competência para processar e julgar crimes políticos.....                     | 63        |
| 4.2.3 Os fundamentos de fixação da competência para julgar e processar crimes<br>políticos ..... | 64        |
| 4.2.4 A competência recursal dos crimes políticos.....   | 65        |
| <b>4.3 A EXCLUSÃO DA REINCIDÊNCIA CRIMINAL.....</b>  | <b>67</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| 4.3.1 Conceito de reincidência .....  | 67        |
| 4.3.1 A reincidência e o crime político .....                                   | 68        |
| <b>4.4 A VEDAÇÃO DA EXTRADIÇÃO.....</b>   | <b>71</b> |
| 4.4.1 Conceito de extradição .....  | 71        |
| 4.4.2 Características gerais da extradição .....                                | 72        |
| 4.4.3 A cláusula de inextrabilidade de delinquentes políticos .....             | 74        |
| 4.4.4 A extradição e os crimes relativamente políticos .....                    | 77        |
| 4.4.5 O papel do Supremo Tribunal Federal na interpretação do crime político .. | 79        |
| <b>5 CONCLUSÃO.....</b>   | <b>83</b> |
| <b>6 REFERÊNCIAS: .....</b>   | <b>87</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A presente monografia, que tratará sobre o crime político e suas diversas consequências no âmbito jurídico, pretende identificar os pressupostos da conceituação dessa modalidade criminosa, as teorias pertinentes ao tema, a sua compreensão quando da aplicação nos Tribunais Superiores e, por fim, clarear as suas consequências jurídico-penais. A pesquisa partirá da hipótese de que, apesar da existência de diversas implicações no ordenamento pátrio, não há previsão legal ou constitucional de sua estrita definição, tampouco delimitada de forma precisa na doutrina ou na jurisprudência.

Nesse sentido, precipuamente por a Constituição Federal fazer menção expressa ao crime político em seu texto, além de haver previsão em normas infraconstitucionais, não houve exposição de seu conceito pelo legislador ordinário. Portanto, um estudo dirigido para buscar as suas nuances se revelará de interesse para o meio jurídico, para que as consequências práticas sejam preenchidas de significado. Ainda sobre a importância do tema abordado, tem-se que o Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, buscou apresentar soluções que, por vezes, oscilaram pelos critérios adotados.

O método de abordagem é o dedutivo e o de procedimento será o descritivo. A técnica de pesquisa será a bibliográfica. A teoria de base é o dogmatismo crítico, porquanto procura, de forma interdisciplinar, preencher a lacuna existente no conhecimento por meio da teoria política, do direito constitucional, internacional público e do direito penal e processual penal.

Como objetivos específicos do estudo, buscar-se-á a caracterização da atividade política e as suas formas de controle, como modo de compreender o fenômeno social atingido pelo crime político, isto é, a própria política.

Procurar-se-á, outrossim, identificar o(s) conceito(s) e os requisitos do crime político existentes no ordenamento jurídico, na doutrina e na jurisprudência pátrios e, por consequência, descrever as suas implicações jurídicas, tais como a competência para processamento e julgamento, inclusive em sede recursal, a sua exclusão para fins de reincidência penal e as razões da vedação da extradição de criminosos políticos.

Assim, para melhor apreender o objeto de estudo, o presente trabalho foi subdividido em três capítulos.

No capítulo inicial, far-se-á uma breve análise acerca da Política, buscando inicialmente os conceitos trazidos por grandes autores da história, como Aristóteles, os principais contratualistas, até a teoria de Weber. A seguir, dissecar-se-á os traços distintivos

desse fenômeno social, perquirindo suas características peculiares, bem como aquelas acessórias, e as relações entre si, de modo a compreender a gestão da violência exclusiva e legítima enquanto fundamento necessário e para obtenção de fins, bem como a relevância dos fins do Estado para a identificação da atividade política. Na última seção, será trabalhado o controle da Política, analisando as relações entre poder e Direito, tanto sob o viés jurídico quanto da Ciência Política, o liame entre legitimação e eficácia, além da teoria da tripartição dos poderes e dos pesos e contrapesos.

No segundo capítulo, por sua vez, abordar-se-á a dificultosa caracterização do crime político, analisando a problemática ausência de uma definição na legislação doméstica em face do princípio da legalidade penal, além de considerações doutrinárias sobre essa modalidade delituosa, como conceituação, características, classificações e as teorias explicativas do tema. A partir desse ponto, serão analisados diversos casos concretos julgados pelos Tribunais Superiores, em especial pelo Supremo Tribunal Federal, em processos de extradição passiva, para compreender os conceitos, critérios e teorias aplicados na prática forense, além de identificar consonância de entendimentos e, de maior interesse, divergências apresentadas ante casuísticas semelhantes. Ao final desta divisão, serão comparados os principais aspectos do terrorismo, porquanto esta tipologia criminosa apresenta diversas similitudes, gerando, por vezes, dificuldades e confusão na diferenciação entre ambos, principalmente pelo tratamento diametralmente oposto dado aos criminosos políticos e aos terroristas pela ordem constitucional brasileira.

No derradeiro capítulo, serão investigadas as consequências jurídico-penais do conceito de crime político. Em um primeiro momento se analisará a competência para processar e julgar indigitados criminosos políticos, instituída constitucionalmente para a Justiça Federal, estabelecendo o histórico desse tratamento “diferenciado”, os fundamentos, além de examinar a competência recursal. Ainda em âmbito doméstico, a legislação repressiva prevê a exclusão do crime político para efeitos da reincidência criminal, buscando as origens de tal instituto para melhor entender essa peculiaridade, principalmente o contexto histórico-social da primeira inserção de tal cláusula impeditiva. Por fim, em nível do Direito Internacional Público, verificar-se-á a vedação da extradição de criminosos políticos, com suas características e princípios norteadores, a sua evolução histórica, a complexa interpretação da vedação constitucional em sede de crimes relativamente políticos, e uma análise crítica acerca do papel desenvolvido pelo Pretório Excelso no julgamento desses pleitos, primordialmente sobre a constitucionalidade da chamada “cláusula de atentado”, ou seja, quando a Corte Constitucional, segundo previsão infraconstitucional, poderia deixar de

considerar a natureza política do crime quando praticado contra Chefes de Estado, em que pese a assertiva imperativa da Constituição Federal.

## 2 O CONTROLE DA ATIVIDADE POLÍTICA

### 2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Política é alvo de observações filosóficas, sociológicas e jurídicas desde o tempo da Idade Antiga. Com Aristóteles e Platão começaram os escritos e ensaios para delimitar o que seria esse fenômeno social e como era exercido. Transcorridos os séculos, muitos outros autores debruçaram-se sobre a árdua tarefa de uma aproximação conceitual sobre a Política, sobre a sua caracterização e sobre seu controle, porém se esbarrando nos problemas originários das conturbações da sociedade, mudanças de organização, enfim, questões que dificultam e impossibilitam uma definição absoluta do termo, volátil às interferências cotidianas.

O presente capítulo tem o propósito de descrever o controle da atividade política, apresentando, num primeiro momento, a conceituação sobre a Política. Em seguida, discorre-se sobre a caracterização dessa atividade e, por fim, sobre o seu controle.

### 2.2 O CONCEITO DE POLÍTICA

#### 2.2.1 O conceito de Aristóteles

Foi na Grécia Clássica que surgiu a palavra “política”, a qual deriva do termo originário *politiké*. Esta seria a forma de administração e organização das *pólis*, exercida na “*ágora*, praça pública, formando a *eclésia*, assembleia política, para ouvir os *demagogos*, que quer dizer ‘orientadores do povo’” (AZAMBUJA, 2008, p. 244).

Aristóteles (2014, p. 38), em sua célebre frase, dizia que o homem é, essencialmente, um animal político, feito para a sociedade civil. Para o clássico autor, a convivência poderia ser prescindível, mas “não deixaríamos de desejar viver juntos”, ainda quando não sentíssemos necessidade de procurar ajuda. Já que é inerente ao homem a reunião social, deve ele estabelecer-se e organizar-se para atingir seus objetivos.

Esta comunidade, então, se comunga para a obtenção de um bem - pois ninguém se juntaria para se enfraquecer -, articulada por aqueles a quem chama de cidadãos, para alcançar

a autossuficiência. A obtenção deste fim permite a subsistência e o aperfeiçoamento da Cidade, após o estabelecimento de um governo que “é exercício do poder supremo do Estado. Este poder só poderia estar ou nas mãos de um só, ou da minoria, ou da maioria das pessoas” (ARISTÓTELES, 2014, p.72).

Mas, segundo esse autor, a arte da Política é o instrumento essencial para atingir este bem, qual seja, a justiça. No dizer de Aristóteles (2014, p. 111):

O bem é o fim de toda ciência ou arte; o maior bem é o fim da política, que supera todos os outros. O bem político é a justiça, da qual é inseparável o interesse comum, e muitos concordam em considerar a justiça, como dissemos em nossa Ética, como uma espécie de igualdade.

Então pode-se concluir, a partir das premissas estabelecidas, que Política, para o referido filósofo grego, é o instrumento pelo qual se alcança a justiça e se atinge a igualdade, realizada unicamente por cidadãos virtuosos, sábios e inteligentes.

Claro que a igualdade trazida à baila por Aristóteles (2014, p. 111 e 212) é diversa da qual compreendemos hoje, porquanto embora seja considerada como a base do Direito, é abrangida “unicamente para os iguais e não para todos.” É que esse filósofo, ao delimitar o conceito de cidadão, não concede esse título a escravos, mulheres e estrangeiros, por exemplo, mas apenas àqueles destinatários da lei, ou seja, que estão capacitados a participar da “autoridade inespecífica”. A dessemelhança para ele é natural, essencial, por assim dizer, para a existência da associação política, demonstrando sua visão organicista da sociedade.

Percebe-se então o caráter teleológico dado ao fenômeno, ou seja, ao fim a que se destina. Aliado, verifica-se cunho honorífico na sua definição, porquanto somente o homem virtuoso - neste caso a virtude peculiar daqueles livres e sábios - é capaz de agradar a todos os cidadãos e fazê-los desejarem a manutenção da *pólis*.

Em suma, como bem aporta Wolfgang Leo Maar (2006, p. 37), a atividade política, em Aristóteles, era concebida “como uma experiência que se reflete na vida pessoal, harmonizando-a com o coletivo [...] e faz da política grega uma ética, um referencial para o comportamento individual em face do coletivo social, da multiplicidade da *pólis*”.

### 2.2.2 O conceito de Maquiavel

Maquiavel introduziu em 1532 um novo conceito de Política. Em seu regalo para Lourenço de Médici, esse pensador renascentista demonstrou os pormenores da administração governamental, cujo cerne não é atingir um bem supremo para a coletividade. Para ele, o

clímax da atividade política é manter a autoridade sobre os homens, de modo a perpetuar a existência do governo frente ao Estado, seja qual for o caminho: pela virtude, sorte ou malvadez. Logo, o governo é acessível a qualquer um (MAQUIAVEL, 2010, p. 31).

Conforme acentua Bonavides (2010, p. 78), a obra máxima do estadista florentino é a teorização de sua modalidade “fria e inescrupulosa de conservação do poder”, demonstrada na máxima maquiavélica de que os fins justificam os meios. Nos próprios termos de Maquiavel (2010, p. 78), o “príncipe não deve se importar com se expor à infâmia dos vícios sem os quais seria difícil salvar o poder. Porque, considerando-se bem tudo, há coisas que parecem virtude e acarretam a ruína, outras que parecem vício e, com elas, obtêm-se a segurança e o bem-estar”.

A atividade política é refletida, pois, na astúcia e força do governante frente aos seus amigos e inimigos, não na justiça em relação aos governados, “já que é necessário ser prudente e saber fugir à infâmia dos vícios que podem lhe tirar o Estado” (MAAR, 2006, p. 45 e 78).

### **2.2.3 Os conceitos dos contratualista**

#### *2.2.3.1 O conceito de Hobbes*

Com o avanço da teoria contratualista, novas acepções acerca do tema foram pensadas. A partir deste ponto, é evidente a observação de que a Política se confunde peremptoriamente com a manifestação do poder. O primeiro grande esforço para esmiuçar esta relação, à época, foi de Thomas Hobbes em seu *Leviatã*.

Pelo período conturbado em que vivia, esse autor, “amigo dos realistas, da ordem e da autoridade, quis construir uma doutrina do poder político que tornasse este independente e superior às dissidências religiosas” (AZAMBUJA, 2008, p. 79). Nesse escopo, Hobbes (2003, p. 128) pontua: “[...] se não for instituído um poder suficientemente grande para a nossa segurança, cada um confiará, e poderá legitimamente confiar, apenas em sua própria força e capacidade, como proteção contra todos os outros”.

A obra publicada em 1651, com seu espectro absolutista, remonta à ideia política da concentração do poder estatal. Para o referido filósofo inglês, a Política se resume em toda prática do soberano, no uso da força suprema delegada pelos súditos, para evitar que o povo



não retorne ao estado de natureza original, de guerra de todos contra todos (*bellum omnium contra omnes*) e a iminência de uma morte cruel. E o poder, considerado como exercício da Política, foi assim conceituado por Hobbes (2003, p. 70):

Universalmente considerado, o poder de um homem consiste nos meios de que presentemente dispõe para obter qualquer visível bem futuro. [...] Dos poderes humanos o maior é aquele que é composto pelos poderes de vários homens, unidos por consentimento numa só pessoa, natural ou civil, que tem o uso de todos os seus poderes na dependência de sua vontade. É o caso de um Estado.

Noberto Bobbio (2001, p. 72) afirma que a “questão fundamental em Hobbes é mostrar a razão ou as razões pelas quais o Estado existe (e é bom que exista) e, já que deve existir para a salvação dos homens, devemo-lhe obediência”.

Isto é, possibilitar o desenvolvimento social através da pacificação do Estado oriundo da renúncia recíproca do direito de todos sobre todas as coisas e garantir que um - o soberano -, em nome de todos e de cada um, mantenha este “governo por instituição” pelo poder absoluto.

Nesse diapasão, não há dissociação finalística entre a Política e um absoluto poder convergido no soberano, o qual se incumbe de possibilitar a comunidade de viver fora do estado de guerra e poder gozar de uma vida boa. Se a força do soberano é, pelo contrato social, a união das vontades individuais para uma sociedade sem conflitos, Hobbes almeja demonstrar as razões pelas quais o Estado deve existir para a salvação do homem enquanto tal. E já que deve existir, deve-se obedecê-lo total e irrestritamente (BOBBIO, 2010, p. 146).

#### 2.2.3.2 O conceito de Locke

Para John Locke, por sua vez, a diretriz tomada é diversa. Apesar de entender também que há uma renúncia generalizada sobre um direito, este seria o de todos serem executores da lei da razão para evitar vinganças e injustiças e, assim, a solução chegada diverge de seu conterrâneo.

Para evitar a mácula da imparcialidade dos homens, deve-se renunciar não ao seu direito natural a um poder absoluto, mas sim a um governo civil. Estar no estado de natureza seria mais aceitável do que estar jungido à arbitrariedade de um governante, pois preferível ser executor em causa própria a não poder recorrer à lei alguma, já que tudo seria imposto.

Segundo Locke (2006, p. 292):

Daqui se vê que a monarquia absoluta, que alguns homens consideram como o único governo do mundo, é, na realidade, incompatível com a sociedade civil, e portanto não pode ser considerada sequer como uma forma de governo civil. Pois o fim da sociedade civil consiste em evitar e remediar as inconveniências do estado de natureza que necessariamente decorrem do facto de cada homem ser juiz em causa própria, através do estabelecimento de uma autoridade conhecida a que todos os membros da sociedade podem recorrer quando sofrem alguma injúria, ou quando surge alguma controvérsia, e a que todos devem obedecer [...].

Assim, se o homem não pode ser “juiz em causa própria”, deve ele estabelecer essa “autoridade conhecida a que todos” devam recorrer, para que este sim promova a edição de leis e a sua execução, inclusive esta instituição submetendo-se ao regramento por ela imposto (LOCKE, 2006, p. 334).

Com essa doutrina de reverência do governo e do governante à lei, vemos o gérmen do princípio da legalidade. Aí se origina o Estado de Direito, quer dizer, onde o poder político também é submetido à legislação comum.

Destarte, a Política seria uso da força do Estado, estabelecido sob uma sociedade civil oriunda do consentimento do povo (expresso ou tácito, manifestado por um “legislativo fundado no consenso e um executivo dependente do legislativo” (BOBBIO, 2001, p. 73), para executar leis estabelecidas, fixas e conhecidas, equitativa e imparcialmente. Só assim poder-se-ia garantir o direito fundamental à propriedade.

### 2.2.3.3 *O conceito de Rousseau*

O último dos contratualistas a ser abordado é Jean-Jacques Rousseau, este que corajosamente estabeleceu o “fim do predomínio da teodicéia e o início do primado da política, pela construção duma ‘vontade geral’” (ASSMAN, 1988, p. 23). Esse autor persegue uma regra de administração legítima e segura na ordem civil. Portanto, para ele, o poder político, decorrente do contrato social, é uma ideia reguladora da razão, que tira os homens de uma felicidade irracional para uma liberdade, a qual o agasalha com virtudes, e substitui o apetite pelo direito.

A igualdade existente no estado de natureza, quando o homem forma a propriedade, desaparece, o que gera a guerra e o conflito. O meio para retomar a liberdade natural e tornar-se liberto novamente advém com o contrato social, pelo qual o indivíduo se torna cidadão; e o impulso físico, a voz do dever.

Esse pacto que veste o homem com a moral é oriundo do que Rousseau (2010, p. 30) chama de vontade geral. Esta se dirige a um bem comum, motor do corpo social, cuja expressão é a lei promulgada por uma vontade qualificada, que é a do todo.

Essa fórmula de pensamento dá origem a um Estado Democrático, no qual a “soberania sai das mãos do monarca, e sua titularidade é consubstanciada no povo, tendo como limitação, apesar de seu caráter absoluto, o conteúdo do contrato originário do Estado” (STRECK; MORAIS, 2010, p.38).

Com precisa lição, Assman (1998, p. 24) faz interessante corte no pensamento de poder político instituído pelo teórico francês, expressado no poder da vontade geral guiado pelo bem comum:

O primado da política e a fundação duma moral laica sobre a política conjugam-se na luta pela recuperação da dimensão pública da existência individual. A exemplo dos gregos, Rousseau insiste na democracia direta e se manifesta contra aquela representativa, enquanto os homens devem fazer tudo para poderem ser autores de si e falar por si. Na medida em que cada um deve ser soberano, a soberania não pode ser representada. Ele quer uma sociedade em que seja (de novo) possível a participação política, embora assinale que, de fato, a democracia exige um povo composto de deuses; e, dado que não são deuses os homens, ela sempre será impossível. Mesmo assim, tal democracia direta está sempre em perspectiva na análise do Autor. É o que Kant expressa sinteticamente: deve-se lutar para que o critério de ação política seja a de que só é permitido fazer o que pode ser público, dito e visto por todos. Sendo assim, não se trata de odiar a política, mas de lutar pela mudança do exercício do poder, que é a luta pela liberdade, a qualidade humana por excelência.

Esta noção de poder político, fundado no bem comum e na supremacia da vontade geral irrestrita, acaba por inibir as particularidades e as vontades individuais ou de grupos minoritário. Isso gera o despotismo da maioria, onde aqueles divergentes são objurgados e silenciados, razão pela qual o Estado rousseauiano é considerado “ético e totalitário” (STRECK; MORAES, 2010, p. 39).

#### **2.2.4 O conceito de Weber**

Com o avanço das ciências políticas, os estudiosos passaram a buscar não mais a origem do poder político, nem seu espectro teleológico, mas a sua legitimação, sua relação no seio social e sua aceitação pelas pessoas. Nesse matiz, impossível não citar Max Weber, considerado por Bobbio o último dos autores clássicos.

Weber (2007, p. 60) observou que as teorias anteriores sintetizavam o fenômeno político por questões alheias à sua essência, ou seja, por critérios variáveis e prescritivos.

Propôs-se, desta feita, a pinçar o marco característico da Política, qual seja, o monopólio do uso legítimo da força.

Esse autor compreendeu que o Estado não se deixa definir por seus fins (o que era feito até então), mas se distingue de outras searas sociais pelo seu meio específico, encontrado em todo agrupamento social. É uma relação de dominação do homem pelo próprio homem – seja pelo hábito, carisma ou legalidade –, que reivindica o uso exclusivo da coação. Neste ponto, nota-se grande semelhança com Hobbes, percebendo o Estado enquanto um fim e ligando-o ao elemento força-coerção – porém não em si mesmo.

Weber (2007, p. 60) afirma que “O Estado, sociologicamente, não se deixa definir por seus fins. [...] O Estado não se deixa definir, sociologicamente, a não ser pelo específico meio que lhe é peculiar, da forma como é, peculiar a todo agrupamento político, a saber, o uso da coação física”.

É determinado pela exclusividade e legitimidade do uso da força, porque pode, e assim o fez, renunciar as outras formas de poder. Renunciar ao econômico (perceptível com o liberalismo acentuado) ou ao ideológico (manifestando ações de esquerda ou direita) não é, por si só, uma renúncia de si próprio, ou seja, renúncia do Estado institucional. Tanto é assim que o Estado, em seus termos modernos, esteve em todas as posições temporais e espirituais e nunca deixou de ser o detentor legítimo da força e, por corolário, Estado.

Weber (2007, p. 60-61) entende “[...] por política o conjunto de esforços feitos visando a participar do poder ou a influenciar a divisão do poder, seja entre Estados, seja no interior de um único Estado”. Para esse autor “[...] o Estado consiste em uma relação de dominação do homem pelo homem, com base no instrumento da violência legítima – ou seja, da violência considerada como legítima”.

Norberto Bobbio (2001, p. 164) arremata afirmando que “Esse processo de monopolização caminha *pari passu* com o processo de criminalização e penalização de todos os atos de violência que não forem cumpridos por pessoas autorizadas pelos detentores e beneficiários desse monopólio”.

Essa relação de dominação, segundo Weber (2001, p. 61) possui três razões internas legitimadoras, quais sejam, a tradição, o carisma e a racionalidade-legal. Primeiramente, a “autoridade do passado eterno”, quer dizer, “costumes santificados pela validade imemorial e pelo hábito, enraizado nos homens, de respeitá-los”; em segundo lugar, o “poder carismático”, considerado nos “dons especiais e extraordinários de um indivíduo (carisma) – devoção e confiança estritamente pessoais”; e, por último, a “autoridade pela legalidade”, isto é, “pela crença na validade de um estatuto legal e de uma ‘competência’ positiva” (p. 61).

A sua definição então é mais que formal, mas eminentemente realista, e aqui, por seu turno, demonstra similitudes com Maquiavel. Essa condição necessária do poder estatal é o que legitima os atos praticados para qualquer que seja o seu fim ulterior. É por isso que Política, para Weber, é considerada como a detenção, além dos atos e esforços para a sua obtenção, do poder exclusivo da força ou influenciar na partição e partilha do poder.

## 2.3 CARACTERIZAÇÃO DA ATIVIDADE POLÍTICA

Após a definição do que seria a Política, pois pouco se alterou na teoria weberiana, ocorrendo, na realidade, releituras e reinterpretações, passa-se aos traços característicos que lhe são inerentes.

Durante a história do Estado (aqui em sentido lato), e mais especificamente da Política, a Ciência observou seu objeto como um conjunto de atividades humanas ligadas às coisas do ente estatal. Neste diapasão, não se perseguiram as peculiaridades do próprio Estado ou a forma como se relacionava reciprocamente com outras estruturas sociais, mas sim seus objetivos perquiridos.

Modernamente, houve grande alteração neste significado. Passou-se, pois, a considerar essa arte enquanto como um complexo feixe de atividades que possui como termo e referência o próprio Estado como suas próprias ações. Assim, ora seria sujeito, ora objeto dessas atividades, isto é, ora lhe tocava o comando do povo, com regramentos gerais e vinculantes através de normas, o exercício da sua soberania sobre um território, a administração dos recursos e políticas governamentais dirigidas a este ou aquele fim, como, também, a defesa e a conquista seu território.

### 2.3.1 A atividade política como exercício do poder político

Conforme se passará a expor mais detalhadamente, a Política passou a ser concebida enquanto estritamente ligada à definição de poder – outro conceito de grandes discussões e conceitos difusos na história humana. De forma mais abrangente, Bobbio (2000, p. 161) define o poder como a posse dos meios que permitam perceber vantagem ou efeitos

desejados, razão pela qual se diagnostica a existência de diversas formas de poder do homem sobre o homem, nas quais o poder político é, apenas, uma de suas facetas.

### **2.3.2 A gestão da violência como fundamento da atividade política**

Hodiernamente, o poder político funda-se sobre a posse dos meios pelos quais é exercida a violência física legítima (seu instrumento específico): “é o poder coativo no sentido mais estrito da palavra”. É verdadeira relação entre superiores e inferiores, na qual é o poder prevalecente em qualquer sociedade em grau de dominação e verticalização, isto é, “o poder ao qual todos os outros estão de algum modo subordinados” (BOBBIO, 2000, p. 163).

Apesar de ser o poder político marco determinante no seio social, já que por ele são sentidos os efeitos dirigidos da práxis humana, tem-se que sua extensão e irradiação estão, necessariamente, vinculadas ao poder ideológico. Neste contexto, simples a observância dos modos como a exclusividade desse poder é exercida, isto é, ora de modo autocrático, ora democrático, o Estado reivindicante de mais ou menos funções, diferenças substanciais nas medidas governamentais, etc. Nunca, porém, apesar da ideologia política e/ou econômica, priva-se – nem delega – do exercício da força legítima.

Percebe-se então, para a caracterização da atividade política, a questão do uso da força. Porém, o poder político não se resume a isto, incorrendo em frágil reducionismo: o uso da força é uma condição necessária, mas não suficiente para a existência do poder político. “O que caracteriza o poder político é a exclusividade do uso da força em relação a todos os grupos que agem em um determinado contexto social” (BOBBIO, 2000, p. 164), isto é, “[...] a violência não é o único instrumento de que se vale o Estado – não se tenha a respeito qualquer dúvida –, mas é seu instrumento específico” (WEBER, 2007, p. 60).

### **2.3.3 A gestão da violência para obtenção de fins**

Não raro são encontrados diversos apontamentos com o fito de caracterizar a atividade política como exercício do poder político. Porém são eles meros acessórios à característica individualizadora e, na realidade, são consequências do uso exclusivo da coação legítima.

Podemos aqui destacar a exclusividade (impossibilitar, dentro do seu território e do alcance do seu ordenamento jurídico, a formação de forças paraestatais armadas, além de coibir interferências e lesões do cenário internacional), a universalidade (direcionar medidas legítimas e efetivas, formal e materialmente, para a população, direta ou indiretamente, “com relação à distribuição e destinação dos recursos, não apenas econômicos”) e a inclusividade (intermediar, de forma absoluta e em todos os níveis de atuação, as relações do grupo sob sua égide, com objetivo de determinar ações para um fim almejado, ou coibir ações que o deturpem e/ou o desviem desse fim, por meio do aparato legal) (BOBBIO, 2000, p. 166).

Como há uma direção de objetivos por meio da articulação de instrumentos de dominação social, o poder político seria o poder social cujo termo referencial é o Estado, com a dominação de certos homens sobre outros, para dirigir os interesses do próprio ente estatal. Logo, a “preocupação característica do poder político é a eficácia e, por isso, aqueles que o detêm procuram obter, de qualquer forma, a aceitação de seus comandos, recorrendo mesmo à violência, se preciso for, para a obtenção da obediência” (DALLARI, 2010, p. 129). Dallari dissecou como traços distintivos a presença de três dualismos para a coordenação das pessoas e do agrupamento político com fito de atingir determinados fins, ou seja, também corolários da detenção exclusiva da força física e não propriamente características intrínsecas.

O primeiro deles se refere à necessidade e à possibilidade. Parte-se de uma análise apriorística das reais necessidades do corpo social, pois a eles destinados os comandos estatais; identificados os anseios, impõe-se a equalização com as possibilidades de melhoria e satisfação para que sejam tomadas medidas de modo conforme. O dualismo seguinte tangencia o indivíduo e a coletividade, quando “não se há de anular o indivíduo dando precedência sistemática à coletividade” (DALLARI, 2010, p. 130), mas também não deve haver uma supremacia maquinal da esfera individual em detrimento do coletivo. O derradeiro tópico versaria acerca da liberdade e da autoridade, nas quais sempre haverá uma supressão de interesses individuais para inflar a eficácia dos meios de satisfação das necessidades, isto é, uma coordenação entre interesses – sejam individuais ou gerais – e o assentamento e manutenção da ordem, inclusive com a coação.

Conforme o observado até o momento, há uma teoria descritiva da atividade política em detrimento das teleológicas-prescritivas. Estas seriam aquelas que buscam delimitar o campo da Política e, conseqüentemente, da atividade política, pelos fins perseguidos pelo corpo político. Como visto, a Política poderia ser a arte pela qual se atinge o bem comum ou se defende a vida boa, ou a propriedade, ou a liberdade, ou a simples manutenção do poder.

Neste breve esboço, notável a volatilidade do que seria a Política sob este viés, bem como o subjetivismo temporal das ideias lançadas. O que é o bem comum? Ou a liberdade? Qual o sentido dado à propriedade? E, principalmente, qual a razão de diferentes ideias sobre um mesmo fenômeno?

Assim, a teoria descritiva de Weber apreendeu que, se o poder político é o poder supremo, pelo monopólio da força, e símbolo distintivo em um grupo social, os fins que vierem a ser perseguidos por obra dos políticos serão todos aqueles entendidos como prioridades sociais e ideológicas em determinada organização política. Por esse motivo e as alterações nos contextos sociais, é imperativamente impossível distinguir a Política de qualquer outra instância social, anacronicamente, pelos objetivos e metas. É que, segundo Weber (2007, p. 60):

O Estado, sociologicamente, não se deixa definir por seus fins. Realmente, quase não existe uma tarefa de que um agrupamento político qualquer não se haja ocupado alguma vez. De outra feita, não é possível referir tarefas das quais se possa dizer que tenham sempre sido atribuídas, com exclusividade, aos agrupamentos políticos hoje denominados Estados ou que se constituíram, segundo a história, nos precursores do Estado moderno. O Estado não se deixa definir, sociologicamente, a não ser pelo específico meio que lhe é peculiar, da forma como é, peculiar a todo agrupamento político, a saber, o uso da coação física.

Neste sentido, acerca da posse dos meios para atingir-se determinado fim, a “política envolve justamente este possível mas não necessário, o plano de incertezas envolvido na passagem dos interesses sociais aos objetivos políticos de seus agentes” (MAAR, 2006, p. 72).

Não obstante esta afirmativa categórica, a “remoção do juízo teleológico não impede, contudo, que se possa falar, com correção, pelo menos de um fim íntimo da política: a ordem pública nas relações internas e a defesa da integridade nacional” (BOBBIO, 2000, p. 167).

Essa presunção é consectário lógico do apurado no presente trabalho. Se a Política é uma conjuntura de ações realizadas pelo uso e pela busca da obtenção do uso da legítima força física, cujas características são a exclusividade, universalidade e inclusividade – tudo a manter organizada esta instituição hodiernamente denominada Estado -, não há como haver poder político se não houver a manutenção da ordem pública e da integridade nacional, pois, caso contrário, a Política se demonstrará despicienda. Arremata Bobbio (2000, p. 168) ao afirmar que no “dia em que fosse possível ordem espontânea [...] não mais haveria, propriamente falando, política”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Bobbio (2001, p. 220) complementa: “[o] objetivo mínimo de cada Estado, aquele objetivo que, caso não seja alcançado, o Estado deixa de existir ou se dissolve, e que por isso serve para distinguir não, por exemplo, o



Noutro diapasão, Darcy Azambuja (2008, p. 146) entende ser errônea a conclusão de que os fins do Estado, por tão variáveis no espaço e tempo, são de impossível determinação. Para o referido autor, em realidade, o que é variável na atividade política não são os fins almejados, mas justamente os “objetos da ação para atingir seus fins”, ou seja, a atividade estatal que versa sobre os assuntos e as pessoas sobre os quais incide seu poder, o que ele vem a nomear de *competência* do Estado.

### 2.3.4 Os fins do ente estatal

Para Azambuja (2008, p. 147), o exercício do poder político possui um único objetivo finalístico, invariavelmente: o *bem público*. Diversamente do apresentado por Bobbio, não haveria um único intento consequente à própria monopolização do poder de coerção, ou seja, a manutenção da própria ordem social, mas sim, com supedâneo nas lições de Jean Dabin (2008, p. 148), o fim último da atividade política seria a “coordenação das atividades particulares e públicas tendo em vista a satisfação harmoniosa de todas as necessidades legítimas dos membros da comunidade”. Seriam mutáveis os meios pelos quais se atinge o bem comum – a competência -, conforme os entendimentos ideológicos de cada sociedade.

Dallari (2010, p. 108) compartilha desse posicionamento, acentuando que o Estado deve servir para a finalidade última de instrumentalizar e condicionar todos os fatores necessários à evolução da capacidade humana em sua integralidade. Ou seja, a atividade política teria como característica possuir um “fim geral, constituindo-se em meio para que os indivíduos e as demais sociedades possam atingir seus respectivos fins particulares”, ao que denomina de *bem comum*.

Ora, com a devida vênia, não há como compartilhar deste último posicionamento, em especial pela tese lançada por Azambuja (2008, p. 149), que afirma que, pela “própria definição, vê-se que o bem público é relativo para cada sociedade quanto aos meios de atingi-la e quanto ao seu próprio conteúdo” (2008, p. 149), fruto de inteligência, critérios e acuidade da arte política, cooperação dos indivíduos e execução pelo governo. Se o dito *bem público* é relativizado em cada contexto social, não há como se dizer que é algo imutável em sua plenitude, pois sua definição serve de forma sem conteúdo definido, preenchível com os mais

---

Estado liberal do Estado socialista (dois Estados cujos fins últimos são certamente distintos), mas uma comunidade política, qualquer que seja, de uma comunidade não-política; esse objetivo mínimo é a ordem pública interna e internacional”.

variados anseios, conforme já demonstrou Norberto Bobbio<sup>2</sup>. O raciocínio demonstra-se, pois, deveras falacioso.

Apesar das sobreditas características, é forçoso reconhecer que a atividade política não está adstrita, de maneira absoluta, aos detentores do monopólio da força legítima, ou seja, apenas em âmbito interno da instituição social. Essa seara mostra-se como uma de suas facetas, porém não exclusiva, pois, justamente como apontado ainda por Max Weber, a Política não é apenas o emprego do poder propriamente dito, mas também as formas de alcançá-lo e partilhá-lo.

A atividade política possui um caráter interno, isto é, *interna corporis*, ao estabelecer diretrizes de organização social, a manutenção da relação de dominação e o monopólio da coerção legítima. Essa atividade, também, tem um caráter externo, justamente nas práticas voltadas para uma efetiva participação do corpo político – a sociedade civil – no âmbito do Estado. A questão fundamental da atividade política é justamente a sua relação com o poder (MAAR, 2006, p. 9).

Essas características da prática política demonstram o seu dinamismo e sua capacidade transformadora nessa correlação mútua que lhe é peculiar, lembrando que a determinação da humanidade, por sua constante insatisfação e busca por melhorias, é o fator construtivo de novas realidades.

Maar (2006, pp. 58 e 78) complementa que a “atividade política institucional do Estado é um conjunto de respostas a necessidades da vida social desenvolvidas pelos homens em sua história como organização da vida coletiva e o atendimento de objetivos comuns”. Já a atividade política oriunda da sociedade civil, pode-se entendê-la como o intuito de transformar os interesses sociais em um objetivo político, interferindo nas atribuições do Estado. Não necessariamente, neste campo, o objetivo seja a ocupação do Estado, pois suas ações são implicadas de um significado político peculiar, comumente de política de base através de movimentos sociais, criando um canal de comunicação entre o poder político institucionalizado e a sociedade civil.

Pensamento diverso impediria, por exemplo, a própria alternância de poder enquanto fenômeno eminentemente político. Por consectário, temos que estabelecer o governo e a

---

<sup>2</sup> Os autores parecem estar dialogando entre si, pois o próprio jusfilósofo italiano (2001, pp. 219 e 234) refuta as conclusões de Azambuja: “indeterminação ou variedade de significados historicamente verificáveis e a dificuldade de encontrar os procedimentos adequados para verificá-lo [bem comum] em cada situação” e enquanto uma ideia universal meramente formal, portanto, passível de ser preenchido por qualquer conteúdo, cuja decisão em cada circunstância sobre o conteúdo específico cabe justamente àquele que tem o poder de tomar decisões válidas coativamente para todos, quer dizer, uma vez mais, o detentor do poder político.

sociedade política enquanto sujeitos da atividade estudada: o primeiro porque detém o monopólio da força legitimada e assim atua por atos de império e de sujeição dos dominados; enquanto o segundo, porque estabelece condições e reivindicações pelas quais justamente legitima o detentor do aparelho Estado, sob pena de substituí-lo por quem torne factível seus anseios. Nesse ponto, Dallari (2010, p. 131) afirma que:

Como se verifica, o Estado e o povo estão permanentemente implicados num processo de decisões políticas. Estas, quando possível, devem ser enquadradas num sistema jurídico, suficientemente eficaz para conservação de uma ordem orientada para determinados fins, mas necessariamente flexível, para permitir o aparecimento e a integração de novos meios e para assegurar a reformulação da concepção dos objetivos fundamentais, quando isto for exigido pela alteração substancial das condições de vida social.

Lembre-se aqui das lições aristotélicas no sentido de que a organização social ocorre colimando um fim, pela certeza um bem comum e da justiça, na qual o “governo é o exercício do poder supremo” do Estado e “todas as suas instituições não são senão meios para isso, e a própria Cidade é apenas uma grande comunidade de famílias e de aldeias em que a vida encontra todos estes meios de perfeição e de suficiência” (ARISTÓTELES, 2014, p. 40 e 72). Já, para esse autor, há a presença da ideia de governança, governados e uma relação mútua de interesses para a preservação do estado de satisfação e perpetuidade, onde suas vicissitudes acarretam uma nova organização para que a “parte satisfeita com a situação presente seja mais poderosa do que a que não estiver contente” (ARISTÓTELES, 2014, p. 164).

Em interessante apontamento, Wolfgang Leo Maar (2006, pp. 87-88) detona, em relação à dicotomia entre os anseios dos governados e o distanciamento da política governamental, que, “quanto mais insatisfatória esta se torna, quanto mais suas decisões se distanciam do cotidiano, tanto mais crescem os movimentos sociais como o último espaço” para que os homens, com interesses comuns, possam debater e ascender suas pretensões a âmbito estatal como forma de pressão. Note-se, enfim, que, nesta modalidade de espaço político de base, não se repudia ou dispensa a utilização do voto e do sistema representativo: mas outra forma de representação e participação exercida sem intermediários estatais. Portanto, “toda ação política é uma ação social no duplo sentido de ação interindividual e de ação de grupo. Mas nem toda ação social é política” (BOBBIO, 2000, p. 222).

Percebe-se, portanto, que a caracterização da atividade política ocorre dentro do âmbito do Estado, pela detenção do uso exclusivo da força física, com mandamentos para a manutenção da ordem social, com um ordenamento jurídico que determine as balizas dos atos de império. Noutro turno, há atividade política, de maneira particular, na própria sociedade

civil, exercendo pressões por movimentos de base, hábeis a manifestar as aspirações do corpo social de dirigidos.

## 2.4 O CONTROLE DA ATIVIDADE POLÍTICA

Caracterizada a Política, deve-se estabelecer como é exercido o controle de sua atividade. Para entender esse fenômeno, urge analisar a intrincada relação entre o poder político e o Direito, para então assinalar evolução do sistema de tripartição de poderes e, consequentemente, da doutrina de pesos e contrapesos.

### 2.4.1 As relações entre o poder político e o Direito

A arrevesada questão do poder pode ser entendida tanto sob o estrato da Ciência Política quanto da Ciência Jurídica, cuja observação importará em um dualismo, aparentemente, intransponível.

Essa dicotomia surge, principalmente, porque o sistema normativo é o instrumento pelo qual o poder político se sustenta, ou seja, o Estado é legitimado pelo ordenamento jurídico, tornando o poder coativo legítimo e de direito; enquanto, no viés jurídico, o poder é somente o responsável por garantir a efetivação do Direito. Assim, em uma primeira análise, soa como uma resolução tautológica, isto é, o poder político impõe um ordenamento jurídico em determinado território regulando comportamentos de determinada população para legitimar a exclusividade da coação física (o Rei cria a Lei<sup>3</sup>), enquanto a ordem jurídica concebe o poder capaz de torná-la eficaz, pela concretização das sanções (a Lei cria o Rei<sup>4</sup>). Como diria o magistério de Norberto Bobbio (2000, p. 240), tão citado autor neste trabalho, o “poder sem direito é cego, mas o direito sem poder é vazio”.

O conceito de poder varia conforme o enfoque dado, seja ele jurídico ou político. Para quem parte do ponto de vista da Política - embasado, em princípio, na soberania - a ordem

---

<sup>3</sup> “Não é a sabedoria, mas a autoridade que cria o direito” (HOBBS, T. *apud* Wladimir Barreto Lisboa, 2008, p. 1, em [http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/razao\\_historia\\_e\\_justificacao.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/razao_historia_e_justificacao.pdf))

<sup>4</sup> “O que significa a lei faz o rei? Significa que é rei, ou melhor, é soberano legítimo, e portanto tem autoridade e não apenas o simples poder do mais forte, aquele que governa com base em um poder que lhe foi atribuído por uma lei superior a si mesmo” (BOBBIO, 2000, p. 235).

jurídica existe tão somente para fundamentar e legitimar um poder capaz de mantê-la viva (primeiro, o poder; depois, o ordenamento jurídico); para outros que partem do enfoque jurídico, o ente estatal serve como um conjunto de normas efetivamente observado em dado território, como instrumento para sua real eficácia (antes, o Direito; depois, o poder).

Apesar de pontos de partida diversos, ambos possuem conclusões comuns: existe um poder legítimo capaz de fazer valer seus comandos, sejam positivos ou negativos, através de sanção, isto é, da coação física. A diferença nasce, portanto, porque "o primeiro mobiliza investigação daquilo que torna legítimo o poder (e é o direito), o outro, daquilo que torna efetivo o direito (e é o poder)", ou seja, um versa sobre a legitimação do poder e o outro sobre a eficácia do Direito (BOBBIO, 2000, p. 239-240).

No presente trabalho, o enfoque dado será o jurídico, como forma de delimitar e disciplinar a atividade política, ou seja, a emanção do poder pela norma, de modo a tornar o ordenamento jurídico eficaz.

Nesse diapasão, percebe-se, pelo transcurso histórico da teoria jurídica, que a *ultima ratio* para balizar o poder político, vedando sua utilização arbitrária, é essencialmente a Constituição. Esse preceito instituiu o império da lei sobre o uso indiscriminado da força política, erradicando a inferioridade dos governados em relação aos dirigentes, pois todos estão adstritos, necessariamente, à legalidade.

Esse princípio subjuga todos os sujeitos de direitos à integral observância de normas prescritivas, inclusive o Estado, como forma de garantia de que se sigam as diretrizes estabelecidas em dado contexto axiológico, ou seja, a subsunção do exercício do poder à norma reguladora.

Bonavides (2003, p. 111) explica que:

Nessa acepção ampla, o funcionamento do regime e a autoridade investida nos governantes devem reger-se segundo linhas-mestras traçadas pela Constituição, cujos preceitos são a base sobre a qual assenta tanto o exercício do poder como a competência dos órgãos estatais.

A legalidade supõe por conseguinte o livre e desembaraçado mecanismo das instituições e dos atos da autoridade, movendo-se em consonância com os preceitos jurídicos vigentes ou respeitando rigorosamente a hierarquia das normas, que vão dos regulamentos, decretos e leis ordinárias até a lei máxima e superior, que é a Constituição.

A incidência e imposição constitucional da observância às regras impostas servem de verdadeira garantia ao dirigido, não só como mecanismo de vedação acerca de arbitrariedades, mas também de delimitação e expectativa do modo como a máquina pública deverá agir, sabendo, *a priori*, as normas aplicáveis e as pessoas competentes para a prática e

execução do ato. Sobre os efeitos do cânone em comento, José dos Santos Carvalho Filho<sup>5</sup> (2013, p. 20) aponta a possibilidade de confronto entre o ato praticado e a lei, sob pena de o caso ser levado a cabo ao Poder Judiciário para a correção da ilicitude perpetrada no exercício poder político.

A Carta constitucional, por consequência, delimita quem e como se emanarão leis, além de derogá-las, bem como os responsáveis pela execução destas e o modo como atuará nas suas funções, e, finalmente, quem resolverá os conflitos de interesses surgidos em decorrência de eventuais ilegalidades. Desta forma, o controle da atividade política se dá com a tripartição de poderes, instituída no art. 2º da Lei Maior, sendo princípio fundamental e impassível de abolição, por possuir tratamento de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inc. III). O regime dado, de extreme proteção e resguardo, demonstra sua importância histórica, quanto mais por ser superveniente a período sombrio de ditadura militar, quando, em inúmeras oportunidades, houve intervenções do Poder Executivo nos demais<sup>6</sup>.

A sua teorização se deu com autores, alguns já tratados neste trabalho, que demonstraram grande sensibilidade de perceber, além da *ratione* do ente estatal, a melhor forma de estruturá-lo. São eles: Aristóteles, John Locke e, principalmente, por sua relevância teórica, Barão de Montesquieu.

#### 2.4.2 A teoria da partição dos poderes

O referido autor grego, através de sua análise das formas de governo e da organização da *pólis*, já percebia a existência de três diferentes funções, seja na monarquia, na aristocracia ou na politeia (também compreendendo as formas corrompidas): feitura de lei por deliberações em Assembleias, a magistratura governamental e o julgamento de casos. Já propunha Aristóteles (2014, p. 87):

Em todo governo, existem três poderes essenciais, cada um dos quais o legislador prudente deve acomodar da maneira mais conveniente. Quando estas três partes

---

<sup>5</sup> Apesar do autor se referir ao princípio da legalidade insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, regendo questões da Administração Pública, a sua lição vale para a emanção do poder político *latu sensu*, inclusive na esfera política-governamental. Veja-se, por exemplo, o caso de irregularidades procedimentais na atividade legiferante, quando lesam destinatários da lei produzida, isto é, apesar do Poder Legislativo ser imbuído de caráter eminentemente político, ainda assim seus feitos deverão passar pelo crivo da legalidade.

<sup>6</sup> Veja-se o que o Poder Militar, nas funções do Executivo, realizou através dos Atos Insitucionais, principalmente, sobre o tema, os dois primeiros, quando alteraram unilateralmente a Constituição Federal então vigente, cassou mandatos sem observar o devido processo legal, demitiu e aposentou servidores públicos compulsoriamente, e decretou o recesso do Congresso Nacional.

estão bem acomodadas, necessariamente o governo vai bem, e é das diferenças entre estas partes que provêm as suas. O primeiro destes três poderes é o que delibera sobre os negócios do Estado. O segundo compreende todas as magistraturas ou poderes constituídos, isto é, aqueles de que o Estado precisa para agir, suas atribuições e a maneira de satisfazê-las. O terceiro abrange os cargos de jurisdição.

Os primeiros teriam a incumbência legislativa propriamente dita, resolver sobre a paz e a guerra, estabelecer ou romper relações diplomáticas, tendo que prestar contas aos magistrados – seria, segundo entende, o “verdadeiro soberano” da organização político-social. Já os segundos seriam os participantes do poder público, os quais possuem função precípua de mando, zelando pela boa-fé e decência no comércio, pela administração de edifícios públicos e privados, pela arrecadação e gerenciamento da renda pública, execução de sentenças etc. A derradeira função se preocuparia com o julgamento de crimes contra o Estado e contra a Constituição, de aplicação de multas, sobre contratos particulares, causas criminais, negócios entre estrangeiros, além de pequenas demandas.

Ainda sobre a evolução da teoria da partição dos poderes, necessária a menção de John Locke (2006, p. 331), contrário ao absolutismo, como exposto supra, que sustenta a existência de duas esferas típicas: a legislativa e a executiva. Aquela, despicienda de perenidade em suas funções, determina como a força da coletividade será empregada na preservação de seus membros e da propriedade através de promulgação de leis, por isso se mostra como o “poder supremo”. A última serve como forma de assegurar a legislação, razão pela qual necessita estar sempre em atividade, já que a as leis permanecem válidas por tempo indeterminado.

Dois pontos merecem destaque nesta teoria, sendo o primeiro deles no que versa ao que o filósofo inglês denominou de poder federativo. Este, embora diverso do executivo, poderia ser detido pela mesma pessoa, por ter competência relativa à questões externas à comunidade política, enquanto o executivo trataria de questões internas. Portanto, “ambos requerem para o seu exercício a força da sociedade, e é quase impraticável colocar a força da comunidade política em mãos distintas e não subordinadas” (LOCKE, 2006, p. 331). O segundo ponto se refere ao poder judicante, porque “não se configura como um poder autônomo, não se distingue claramente e parece incluído no poder executivo, o qual se ocupa da administração total das leis” (GOUGH *apud* ALBUQUERQUE, 2014, p. 2) <sup>7</sup>.

Essa disjunção mostra-se necessária para Locke basicamente pelas vicissitudes humanas, cuja fraqueza, em caso de concentração dos poderes por um único homem,

---

<sup>7</sup> A observação é roborada por passagem de John Locke (2006, p. 334), o qual prescreve que o poder legislativo “mantém o poder de punir os actos de uma má administração contrária às leis”.

acarretaria na própria dispensa do cumprimento da lei ou adequaria as leis aos seus anseios, ou seja, haveria um interesse diverso do almejado pela comunidade.

Dentro do cenário de declínio do governo absolutista francês e no ápice do ideário Iluminista, ou seja, de “um processo histórico vigoroso de ruptura, liberalização e criatividade [...], inclusive para desmascarar as instituições tradicionais” (WOLKMER, 2006, pp. 149 e 151), surge a doutrina de Charles-Louis de Secondat, barão de La Brède e de Montesquieu. Justamente pelas circunstâncias e efeitos de sua teorização, essa obra é considerada paradigma da tripartição dos poderes e influenciou fortemente a edição da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

O escritor diagramou a existência de três poderes, quais sejam, o legislativo, o executivo das coisas relativas ao direito das gentes (executivo propriamente dito) e executivo das que dependem o direito civil (judiciário). Aqui as funções delineadas se aproximam muito das dos dias atuais, quer dizer, o legislativo cria leis, altera-as e as extingue; o executivo é responsável pelas relações externas e administra internamente a sociedade, executando resoluções domésticas; e o judiciário processa e julga questões criminais e disputas entre particulares (este último que Montesquieu entende por ser “nulo”).

Assevera Montesquieu (2010, p. 169) que caso unidos na mesma pessoa o poder de julgar e legislar, o poder passará a ser arbitrário sobre as pessoas; se cumuladas as funções de julgador e executor, poderá se tornar um opressor; e, por fim, se as atribuições legislativas e executivas se reunirem sob um mesmo corpo, é de se “temer que o mesmo monarca ou o mesmo senado faça leis tirânicas, para executá-las tiranicamente”.

A teoria política atual, por seu turno, consigna que o poder é uno, indivisível e indelegável; emanado de uma única entidade – o Estado (SILVA, 2013, p. 108). Então, há, em realidade, um desdobramento em certas funções: executivo, legislativo e judiciário. Porém, não se pode confundir “separação de poderes” com “separação de funções”, ou, para alguns, simplesmente uma “distribuição de funções” (DALLARI, 2010, p. 217).

É bem verdade que há necessária conexão entre ambas as instituições. A distinção funcional se reporta à especialização das atividades praticadas no âmbito estatal, em razão de sua própria natureza administrativa. Já a separação dos poderes é a execução precípua de dada função governamental por certo órgão estatal.

Assim é verificável a semelhança entre a função exercida e o órgão especializado, vale dizer, a tarefa legislativa pelo Poder Legislativo, o *munus* de atuação concreta por seus meios próprios pelo Poder Executivo e, por fim, a solução de lides e conflitos incumbe ao Poder Judiciário. No entanto esta ruptura e distinção já não é rígida como outrora fora.



Atualmente, a construção de um Estado extremamente atuante em todas as searas sociais acabou por tornar as suas funções administrativas em grau tão elevado de complexidade que seria inviável e platônica a idealização de uma distinção passível de abarcar todas as vicissitudes sistêmicas<sup>8</sup>. Conforme Silva (2013, p. 111), essa complexidade obrigou uma revisão da teoria clássica e a reformulação do relacionamento entre os Poderes, com verdadeira colaboração entre os órgãos, além de independência orgânica e harmonia funcional<sup>9</sup>, ou seja, no dizer de Azambuja (2008, p. 205), deve haver uma coordenação de poderes.

### 2.4.3 A teoria dos pesos e contrapesos

A independência significa, em suma, que a cada Poder será respeitado a disposição sobre suas questões internas, como investidura, aplicação de recursos, organização de serviços, tendo, como baliza, apenas, a Constituição. Já a atuação harmônica é de onde exsurge maiores relevos para atual discussão. Como visto, a divisão de funções não é absoluta em relação a cada órgão e por isso deve haver verdadeira consonância nos atos praticados, mas também haverá vigia externa sobre os seus próprios, quer dizer, poderá e deverá haver interferências no exercício de suas funções em casos constitucionalmente previstos. Eis o chamado sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*), positivado pelo Constituinte de 1988, encontrando correspondência nos arts. 2º, 64, 66, 52, inc. III, “a”, dentre outros.

Sobre o tema, Madison (1984, p. 418 e 420) já afirmava:

Ao constituir-se um governo – integrado por homens que terão autoridade sobre outros homens – a grande dificuldade está em que se deve, primeiro, habilitar o governante a controlar o governado e, depois, obrigá-lo a controlar-se a si mesmo.

[...]

É da maior importância em uma república não apenas defender a sociedade contra a opressão de seus governantes, mas também evitar que uma parte dela exerça opressão contra outra.

---

<sup>8</sup> Neste ponto, válida a crítica de Darcy Azambuja acerca da hipertrofia do Estado: “Há numerosas formas de abuso de poder, no sentido de mau uso, que determinam a ineficiência do Estado, tornando-o nocivo e desprestigiado, além de ser um dispêndio inútil de energia e de recursos financeiros, o que tudo redundando em prejuízo da sociedade.” (p. 155)

<sup>9</sup> Outros autores vão além: “Não temos dúvida por conseguinte em afirmar que a separação de poderes expirou desde muito como dogma da ciência. [...] Contemporaneamente, bem compreendido, ou cautelosamente instituído, com os corretivos já impostos pela mudança dos tempos e das idéias, o velho princípio haurido nas geniais reflexões políticas de Montesquieu poderia, segundo pensadores, contra-arrestar outra forma de poder absoluto para o qual caminha o Estado moderno: a onipotência sem freio das mutidões políticas.” (BONAVIDES, p. 147)

Acentua Lages (2008) a forma como o sistema de limitação da atividade política se desenha: “por um lado o princípio da separação dos poderes promove um distanciamento operacional entre os órgãos do Estado, titulares de funções especializadas” e, de outro, “a doutrina dos freios e contrapesos impede que no exercício de uma função própria possa o Estado atuar de modo ilimitado, violando os limites constitucionalmente impostos”.

Desta forma, para conservar cada parte constituinte em seu devido lugar, necessários tais mecanismos para que os poderes se controlem mutuamente e, ao mesmo tempo, cada um seja controlado por si mesmo (MADISON, 1984, p. 419). Este “arranjo de competências e funções dos órgãos políticos” (CANOTILHO, 2010, p. 163) garantem as liberdades cívicas e políticas, coibindo excessos por parte do Estado e determinando um sistema flexível na relação do poder.

Dallari (2010, pp. 220-221) afirma que essa sistemática funciona através de dois atos, que podem ser gerais e especiais. Os primeiros são aqueles formulados e dirigidos a uma coletividade indeterminada de pessoas, de modo que se evita tratamento privilegiado ou agravado para uma coletividade de pessoas, sendo, em regra, gerais e abstratos. Os últimos, por seu turno, são aqueles praticados pelo Poder Executivo somente após a emissão de normas gerais, através de meios concretos de ação, de impossível arbitrariedade por ser delimitado pelos atos legislativos. Quando “houver exorbitância de qualquer dos poderes surge a ação fiscalizadora” do órgão judicante.

No entanto o verdadeiro gérmen do sistema de balanceamento dos poderes ainda é encontrado na teoria de Montesquieu (2010, p. 173), por sua divisão entre a faculdade de impedir e a faculdade de estatuir. Quando analisa a relação entre o poder de execução e o legiferante (lembrando que, para o autor francês, o Judiciário seria “nulo”), esse autor delimita que aquele só participa da legislação pela faculdade de impedir e não pela de estatuir, os quais ele classifica:

Chamo faculdade de estatuir o direito de ordenar por si mesmo ou de corrigir o que foi ordenado por outrem. Chamo faculdade de impedir o direito de tornar nula uma decisão tomada por outrem, o que constituía o poder dos tribunos de Roma. E, embora aquele que tenha a faculdade de impedir possa ter também o direito de aprovar, então essa aprovação não é senão uma declaração de que ele não faz uso da faculdade de impedir e deriva dessa faculdade.

Na ordem constitucional contemporânea, observa-se ainda a inclusão da possibilidade (um poder-dever) de intervenção por parte do Poder Judiciário, tal qual a declaração de inconstitucionalidade, seja através de controle concentrado ou difuso, de norma procedimentalmente apta a produzir seus efeitos.

A divisão proposta, no sentido de harmonia organizacional, serviria para evitar abusos de poder, tutelando a liberdade individual e política, de modo que “o poder seja um freio ao próprio poder, limitando o poder pelo próprio poder” (BONAVIDES, 2003, p. 138). Neste sentido, já postulava Montesquieu (2010, p. 176) que idealmente os “três poderes deveriam formar um repouso ou uma inação”, porém, pela dinamicidade política, devem ao menos forçosamente “caminhar de concerto”.

### **3 A PROBLEMÁTICA CARACTERIZAÇÃO DO CRIME POLÍTICO**

#### **3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

A Constituição Federal foi promulgada em 1988, fazendo menção ao crime político em seu texto, além de encontrar correspondência na legislação penal. No entanto, não houve, após a Carta Magna, a apresentação do seu conceito. Em assim sendo, considerações específicas sobre essa modalidade criminosa se revelam importantes, diante das suas implicações jurídico-penais, pois questões como competência, reincidência e implicações referentes ao Direito Internacional necessitam dessa caracterização.

Observa-se um tratamento diferenciado ao criminoso político fornecido pelo Constituinte, pois “não será concedida extradição de estrangeiro por crime político” (art. 5º, inc. LII, CF/88), além do recurso ordinário nos delitos políticos ser de competência imediata do Supremo Tribunal Federal, a legalizar patente supressão de instância (art. 102, inc. II, “b”, CF/88). De outra banda, o terrorismo possui diversas similitudes com a delinquência política, sendo que a República Federativa do Brasil tem como princípio o “repúdio ao terrorismo” (art. 4º, inc. VIII, CF/88). Ou seja, enquanto o criminoso político goza de diversas prerrogativas frente o Estado brasileiro, o terrorista é rechaçado veementemente.

No entanto, como será pormenorizado no desenvolvimento do trabalho, a delimitação entre o delito de cunho político e terrorista é de extrema complexidade. O Supremo Tribunal Federal, ao analisar os casos de extradição em que esta é a pedra de toque, sempre tenta enquadrar os casos conformes critérios que, por vezes, oscilam.

#### **3.2 A CARACTERIZAÇÃO DOUTRINÁRIA DE CRIME POLÍTICO**

Especificadas, no capítulo anterior, as funções do Estado, a sua estrutura, bem como o balizamento do poder político e a sua caracterização, deve-se aprofundar a abordagem sobre o crime político, tema deste trabalho, como uma das condutas ilícitas abrangidas pelo controle penal exercido sobre a atividade política.

### 3.2.1 A ausência de um conceito de crime político na legislação pátria

A legislação pátria ainda não positivou uma definição própria de crime político. Porém, esses seriam os delitos que lesam, de uma ou outra maneira, a segurança do Estado Democrático do Brasil em decorrência de motivação eminentemente política. Por esse motivo, tem-se que a Lei 7.170/83 representa importante termo em relação à criminalidade aqui estudada, precipuamente em suas disposições gerais:

Art. 1º - Esta Lei prevê os crimes que lesam ou expõem a perigo de lesão:

I - a integridade territorial e a soberania nacional;

II - o regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito;

III - a pessoa dos chefes dos Poderes da União.

Art. 2º - Quando o fato estiver também previsto como crime no Código Penal, no Código Penal Militar ou em leis especiais, levar-se-ão em conta, para a aplicação desta Lei:

I - a motivação e os objetivos do agente;

II - a lesão real ou potencial aos bens jurídicos mencionados no artigo anterior.

Nesse diapasão, observa-se a importância dada pelos arts. 1º e 2º da Lei de Segurança Nacional à “motivação e os objetivos do agente” e “aos bens jurídicos mencionados”. Apesar de, em primeira leitura, soar serem os incisos alternativos (“motivação” ou “bens jurídicos”), a escorreita interpretação é de caráter cumulativo, onde ambos os requisitos devem estar presentes na conduta do autor dos fatos. Aliás, endossando os ensinamentos doutrinários, no mesmo sentido julgam os Tribunais pátrios<sup>10 11</sup>.

---

<sup>10</sup> RECURSO ORDINÁRIO CRIMINAL. CRIME CONTRA A SEGURANÇA NACIONAL. ARMA DE FOGO DE USO EXCLUSIVO DAS FORÇAS ARMADAS. LEI 7.170/83. CRIME COMUM. I. - O Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que, para configuração do crime político, previsto no parágrafo único do art. 12 da Lei 7.170/83, é necessário, além da motivação e os objetivos políticos do agente, que tenha havido lesão real ou potencial aos bens jurídicos indicados no art. 1º da citada Lei 7.170/83. Precedente: RCR 1.468-RJ, Maurício Corrêa para acórdão, Plenário, 23.3.2000. II. - No caso, os recorrentes foram presos portando, no interior do veículo que conduziam, armas de fogo de uso restrito, cuja importação é proibida. III. - Recurso provido, em parte, para, assentada a natureza comum do crime, anular a sentença proferida e determinar que outra seja proferida, observado o disposto na Lei 9.437/97, art. 10, § 2º (RC 1470, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 12/03/2002, DJ 19-04-2002 PP-00050 EMENT VOL-02065-02 PP-00301).

<sup>11</sup> "HABEAS CORPUS". CRIME CONTRA A SEGURANÇA NACIONAL. ARMAMENTO MILITAR FABRICADO PARA EXPORTAÇÃO COM AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE FEDERAL COMPETENTE: EXTRAVIO QUE NÃO CARACTERIZA CRIME CONTRA A SEGURANÇA NACIONAL POR INEXISTÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO CONSUBSTANCIADO NA MOTIVAÇÃO POLÍTICA. CRIME POLÍTICO: CONFIGURA-SE SOMENTE QUANDO PRESENTES OS PRESSUPOSTOS CRISTALIZADOS NO ART. 2º DA LEI Nº 7.170/83: A MOTIVAÇÃO POLÍTICA E A LESÃO REAL OU POTENCIAL AOS BENS JURIDICAMENTE TUTELADOS. FALSIDADE IDEOLÓGICA: FALTA DE CONSISTÊNCIA; CRIME-MEIO: ABSORÇÃO PELO CRIME-FIM NÃO POLÍTICO. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL PORQUANTO NÃO TIPIFICADO O CRIME POLÍTICO. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL POR INÉPCIA DA DENÚNCIA. 1. Subsume-se inconcebível a configuração de crime contra a segurança nacional e a ordem política e social quando ausente o elemento subjetivo que se traduz no dolo específico: motivação política e objetivos do agente. 2. É de repelir-se, no caso concreto, a existência de crime

Mas não há falar que os crimes políticos estão adstritos aos delitos previstos na Lei 7.170/83. Essa modalidade criminosa apresenta uma perfectibilização disforme, pois podem ser utilizados dos mais variados métodos de se buscar uma “alteração” em todo o regime estatal.

Por isso, é difícil diferenciar a criminalidade política da social, pois a sua “objetividade jurídica vem sempre a ser a mesma, ou, seja, a ordem política, que compreende incontestavelmente, não só a específica organização do Estado, como a estrutural organização social, de que o Estado é fiador e sustentáculo” (HUNGRIA, 1955, p. 181).

Por conseguinte, temos que certos crimes eleitorais são eminentemente políticos quando o agente estiver imbuído de ânimo de desestruturar, modificar ou destruir a organização política social, pois viola precipuamente o direito ao voto (dentre outros bens jurídicos) que representa, *ultima ratio*, um elemento inerente do Estado e meio pelo qual este se estrutura. Como visto, o “regime representativo e democrático” é especialmente tutelado, com razão, justamente por se apresentar como lesão ao regime político vigente, constitucionalmente consagrado em seu art. 1º.

Prado e Carvalho (2000, p. 451) se enveredam nesse entendimento, pois certos crimes eleitorais “atingem os direitos políticos dos cidadãos, em especial o livre exercício do direito ao voto [...], o que afeta, de modo reflexo, a organização política de um Estado de Direito democrático e social, que tem no pluralismo e na livre participação uma condicionante inafastável”. Por sinal, “a colaboração do indivíduo na atividade estatal, por meio do voto, representa, em última análise, antes que um *direito individual*, uma *função orgânica* do próprio Estado” (HUNGRIA, 1955, p. 181-182 e grifado no original).

É válida a crítica realizada por Pamplona (2009, p. 22, 24 e 25) ao afirmar que o conceito dado até então não se enquadra na ordem constitucional atual de um Estado Democrático de Direito. Esse autor aduz que os termos utilizados, bem como a técnica empregada, permitem arbitrariedades pela máxima discricionariedade, além de considerar que as teses suscitadas pela doutrina para o preenchimento do conceito de crime político resultam

---

político, dado que não demonstrada a destinação de atentar, efetiva ou potencialmente, contra a soberania nacional e a estrutura política brasileira. 3. O disposto no parágrafo único do art. 12 da Lei nº 7.170/83 só pode ser compreendido com o elastério que lhe dá o art. 1º, complementado pelo art. 2º da mesma Lei. 4. Não se vislumbrando qualificação de crime de natureza política, ante os fatos pelos quais os pacientes foram acusados e que se resumem no extravio de material bélico fabricado exclusivamente para exportação, denota-se implicitamente contrariedade ao art. 109, IV, da Constituição Federal. 5. Ainda que admitido o crime de falsidade ideológica pelo pedido, à autoridade competente, para exportar material bélico a país diverso do real destinatário, seria o caso de absorção do crime-meio pelo crime-fim, que não é de natureza política. 6. "Habeas corpus" deferido (HC 73451, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 08/04/1997, DJ 06-06-1997 PP-24868 EMENT VOL-01872-04 PP-00673)

em absurdos insuperáveis, razão pela qual o conteúdo deve ser revisado. Segundo o autor, não há lógica e coerência na defesa despendida pela Carta Política para o criminoso de motivação política, porquanto um Estado que seja de Direito não pode enobrecer um delinquente do próprio Direito, pois são fatos antagônicos entre si.

Destarte, o delito político não poderia “ser um crime, no sentido penal do termo, sob pena de ilações desconexas e contraditórias com o próprio texto constitucional”. E continua: “Consequentemente, para escapar da armadilha da autocontradição, a única possibilidade restante é interpretar o ‘crime’ político como sendo apenas nominalmente crime, ou seja, não possui natureza própria de delito”. Assim sendo, conclui Pamplona (2009, p. 25):

É notório que o homem cidadão (*persona*) ao violar a pseudonorma que criminaliza o agir político não atua contra o direito, pelo contrário, visa expressar a liberdade da condição humana em defesa, ocupando o âmbito público, espaço da política, por excelência, e alicerce da democracia. Este ato político (*action*), na perspectiva democrática e arendtiana, jamais será um delito. Com efeito, o crime político é o agir político democrático criminalizado. Partindo deste entendimento compreende-se o porquê de a Constituição dispor em seu art. 5º, LII, que não extraditará esse agente, pois não se trata de um criminoso no sentido penal do termo, mas sim, de um cidadão de (*sic*) ousou defender o espaço público e a democracia.

[...]

Destarte, denomina-se “crime” político, previsto no artigo 5º, inciso LII, da Constituição brasileira, por *nocrim*: agir político no espaço público, nominalmente transformado em crime, impropriamente tipificado por decisão ilegítima e estratégica de governos não-democráticos.

No entanto, a própria Constituição prevê, em seu art. 109, inc. IV, a competência da Justiça Federal em julgar os crimes políticos e do Supremo Tribunal Federal em analisar, em sede de recurso ordinário, tais causas (art. 102, inc. II, “b”), razão pela qual, seguindo o entendimento do autor, resultará em autocontradição: se essa tipologia de “delito” só pode ser cometido em governos não-democráticos, não haveria razão de o Estado brasileiro, constitucionalmente Democrático, designar, também pela via constitucional, competência originária e recursal para julgar os criminosos políticos.

### 3.2.2 A conceituação de crime político

Assim como delimitou Botelho (2010), após designar o termo “Política” – como o direcionamento e a determinação das formas de organização e os seus objetivos perseguidos -, “pode-se chegar a um conceito conciso de crime político como aquele que atenta contra o Estado em sua essência”. Essa será a definição que grande parte dos autores pátrios atuais sugerem quando classificam as diversas modalidades de delitos.

Para Jesus (2012, p. 250), no entanto, os delinquentes políticos “atacam à segurança interna ou externa do Estado, ou a sua própria personalidade”. Com maior precisão, aclara Hungria (1955, p. 181) que essa tipologia criminosa se insere dentro dos atos “dirigidos, subjetiva e objetivamente, de modo imediato, contra o Estado como unidade orgânica das instituições políticas e sociais”. Já Maia (1951, p. 479), na esteira das lições de Motta, defende ser crime político em sentido lato aqueles praticados contra a organização política ou contra a sua administração, sendo somente o primeiro em sentido estrito, atentando contra a ordem externa (independência, integridade territorial, dignidade) ou interna (forma de governo, organização e funcionamento dos poderes políticos e dos direitos cívicos).

Fragoso (1981, p. 29), por seu turno, entende que “os crimes políticos confundem-se com os crimes contra a segurança do Estado”, sem distinção entre essa modalidade criminosa e os denominados crimes sociais. Os primeiros “seriam os que atingem a segurança interna e a segurança externa, limitada àquela aos órgãos do poder e ao regime político estabelecido”; enquanto os segundos “seriam os dirigidos à perturbação ou destruição do atual regime social e econômico, bem como os que surgem nas lutas de classes, nos conflitos entre o capital e o trabalho”.

Portanto, percebe-se que os autores, em sua maioria, buscam, por um ou outro termo, definir, como o bem juridicamente tutelado na tipificação da delinquência política, a segurança do Estado, seja ela interna (forma de organização, regime político, estrutura administrativa, etc.) ou externa (v. g. integridade nacional). Por isso, urge distinguir esses dois âmbitos da segurança, o que se faz por meio do escólio de Fragoso (1981, p. 34):

A segurança externa gravita na órbita da traição e é atingida, em termos de dano ou de perigo, através de fatos que atentam contra a existência, a integridade, a unidade e a independência do Estado, bem como a defesa contra agressão exterior. A segurança interna gravita na órbita da sedição, sendo atingida através de fatos que basicamente se dirigem contra a ordem político-social vigente, ou seja, contra os órgãos de determinado regime político (atingindo-os em sua existência, incolumidade e prestígio) e a inviolabilidade da ordem econômico-social que ele assegura.

Divergindo da noção apresentada quanto à segurança externa, Galdino Siqueira, citado por Prado e Carvalho (2000, 447), adepto da teoria objetiva (ou seja, a face subjetiva do agente desimporta nessa modalidade criminosa) aduz que o objeto jurídico violado do crime político seria “a Constituição e forma de governo, os poderes políticos e os direitos políticos, e não abrangem as condições existenciais do Estado, como a independência, a integridade, a dignidade”.



### **3.2.3 A imprecisão e vagueza dos conceitos de crime político**

Não obstante o respaldo doutrinário existente, a conceituação antes apresentada é vaga e imprecisa, temerária perante o princípio da reserva legal, agravado pela sua repercussão nas searas constitucional e internacional.

A precisão conceitual é “custosa diante da diversidade cultural e dos interesses conflituosos dos diferentes países” (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 446), porque, basicamente, os critérios de delimitação permanentes ou estáveis não são ajustáveis sob o ponto de vista ético-social já que esta modalidade delituosa é “tudo quanto há de mais contingente” (HUNGRIA, 1955, p. 184). Nesse sentido, Fragoso (1981, p. 28) afirma que a “teoria do crime político move-se em bases incertas, porque faltam, em geral, no direito positivo, elementos seguros para sua elaboração”, já que sua definição se encontra justamente em uma “zona movimentada de interesses divergentes”.

### **3.2.4 Teorias explicativas dos elementos do conceito de crime político**

Em relação aos elementos objetivos e subjetivos da criminalidade política, no curso da história da criminalidade política, Prado e Carvalho (2000, p. 446, 447 e 450) apontam três teorias que buscam explicar o fenômeno: a teoria objetiva, a teoria subjetiva e as teorias mistas.

A teoria objetiva entende que o crime político é a modalidade criminosa que atenta contra a existência do Estado, este entendido como organismo político, o que ameaçaria sua organização político-jurídica – independentemente do elemento volitivo do agente: “De semelhante, afirma-se que o fundamental não é o motivo, mas a efetiva direção do ataque”. Maia (1951, p. 478) arremata, citando Jimenez de Asúa, ao afirmar que o crime político para esta vertente não é nada mais do que aquilo que a lei o define como tal. O que importa para caracterizar o crime político para essa teoria é o bem jurídico tutelado pelo tipo penal.

A teoria subjetiva analisa o fim perseguido pelo autor da ação, isto é, o dolo. Aqui, não importa o bem juridicamente violado se o motivo foi eminentemente político. Assim, desinteressa se a conduta constitua em crime comum se impulsionada por verdadeiro escopo político (JESUS, 2012, p. 250).

Para as teorias mistas, deve-se observar tanto o dolo do agente quanto o bem juridicamente tutelado, ora alternativamente, ora cumulativamente, subdividindo-se em outras duas: teoria extensiva e teoria restritiva.

A teoria eclética extensiva se apresenta como uma alternatividade entre a teoria objetiva e a subjetiva, quer dizer, é crime político o ato atentatório à organização política ou constitucional do Estado ou os atos praticados com índole política, independentemente do bem jurídico tutelado que fora ameaçado ou lesionado. Já a restritiva propõe não uma alternativa, mas verdadeiro amálgama entre ambas, isto é, deve-se atingir tanto um bem de âmbito político (integridade, unidade, direitos cívicos, segurança interna ou externa) e haver um especial fim de agir político, isto é, não basta um ou outro para a caracterização do delito político, mas é imperioso que “tanto o bem jurídico atingido como o desiderato do agente sejam de caráter político” (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 448).

Como exemplo da teoria mista extensiva, tem-se a noção expressada pelo Código Penal italiano, que reúne as visões apresentadas, demonstrando que é crime político tanto a lesão ou ameaça de lesão a bem jurídico eminentemente político, quanto os atos dirigidos a objetos jurídicos comuns, desde que imbuídos de motivação política. Veja-se: “Agli effetti della legge penale, è delitto politico ogni delitto, che offende un interesse politico dello Stato, ovvero un diritto politico del cittadino. E' altresì considerato delitto politico il delitto comune determinato, in tutto o in parte, da motivi politici”<sup>12</sup>.

O Código Rocco incorporou a teoria mista em sua modalidade extensiva, já que compreende “os delitos objetivamente políticos e os delitos subjetivamente políticos”, ou seja, como denomina Prado e Carvalho (2000, p. 449), uma “teoria objetivo-subjetiva”.

Como exemplo da teoria mista restritiva, observa-se a sua adoção pelo ordenamento jurídico brasileiro, apesar do seu silêncio na sua conceituação, quer dizer, há, implicitamente, na ordem constitucional brasileira o acolhimento dessa tese. Tal interpretação se faz de modo sistemático, pela leitura conjunta da Constituição Federal e da Lei 7.170/82 (Lei de Segurança Nacional) em seus arts. 1º e 2º. Assim, como “a Constituição não define crime político, cabe ao intérprete fazê-lo diante do caso concreto e da lei vigente”, de modo que “Só há crime político quando presentes os pressupostos do artigo 2º da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/82), ao qual se integram os do artigo 1º: a materialidade da conduta deve lesar real ou potencialmente ou expor a perigo de lesão a soberania nacional, de forma que, ainda que a

---

<sup>12</sup> Para os efeitos da lei penal, o crime político é um crime que ofende um interesse político do Estado, ou de um direito político do cidadão. É também considerada crime político crime comum determinado, no todo ou em parte, por motivos políticos.

conduta esteja tipificada” na referida lei, “é preciso que se lhe agregue a motivação política” (STF, RC 1468 segundo, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 23/03/2000, DJ 16-08-2000 PP-00088 EMENT VOL-02078-01 PP-00041).

### **3.2.5 Classificação dos crimes políticos**

Os delitos políticos são classificados, conforme Prado e Carvalho (2000, p. 452), em próprios, que são os que lesam os elementos constitutivos do Estado ou suas atividades fundamentais ou contra suas instituições, ou impróprios, que são os crimes praticados contra direitos políticos dos cidadãos. Esses autores também classificam os delitos políticos em internos, isto é, os praticados contra o governo, instituições e o regime político, e os externos, que afetam a soberania, a integridade e a existência estatal.

Os referidos autores afirmam ainda haver os crimes políticos puros (ou puramente políticos), isto é, os que são praticados exclusivamente contra a forma e a organização política, bem como os crimes políticos relativos (ou relativamente políticos), que se subdividem em crimes complexos, que atingem tanto a organização e estrutura político-social quanto a bens tutelados da esfera ordinária do Direito Penal, com preponderância do critério subjetivo, e os crimes conexos aos crimes políticos, que abrangem os delitos comuns como meio para um fim político, com um limite objetivo da atrocidade dos meios empregados para divisar a preponderância entre o crime comum e o político. Nesse sentido (MOTTA, 1930, p. 8):

Os delictos políticos se dividem em duas grandes categorias: os puramente políticos e os relativamente políticos. Entre as muitas definições do delicto puramente politico a que me parece melhor é a seguinte: "a violação dos direitos que pertencem ao Estado considerado como poder politico, tanto no interior como no exterior". Quando o delicto lesa ao mesmo tempo os direitos do Estado e os dos indivíduos é um "delicto concorrente" ou "delicto politico relativo, complexo e conexo".

Sobre os crimes conexos aos crimes políticos, devem eles ser considerados “como componentes de uma unidade delitiva e, a partir disso, determinar se o conjunto fático constitui majoritariamente, infração penal comum ou infração penal política” (FRANCO, 2010, p. 13).

### 3.3 A CARACTERIZAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO CRIME POLÍTICO

Na presente seção, proceder-se-á a apreciação de alguns julgados que tocam o tema deste trabalho, qual seja, a criminalidade política. Infelizmente, pela concisão desta monografia, teve-se que realizar a escolha de poucos precedentes dentre farta jurisprudência pertinente, tendo-se em mente que são decisões que revelem contradições, casos dúbios e notáveis lições de eméritos julgadores. Por esse motivo, priorizou-se a pesquisa no Superior Tribunal de Justiça (com a seleção de apenas um acórdão, ante a verificação da ocorrência, no âmbito interno do ordenamento jurídico, da modalidade delitiva estudada) e no Supremo Tribunal Federal, com especial enfoque neste, por ser o intérprete último da Constituição Federal e seu guardião, cômico da pertinência constitucional da conceituação do “crime político”, sobretudo em casos de extradição passiva (arts. 5º, inc. LII; 102, inc. II, “b”; e 109, inc. IV, todos da Carta Política).

#### 3.3.1 *Habeas Corpus* n. 9.443/SP – Caso “PRODAM – MST”

Tratava-se de impetração do remédio heroico em favor do Paciente Edson Vitor Cardoni com vistas a derruir a decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo que manteve a sua condenação pela prática do crime de peculato (cuja condenação foi de 2 anos e 8 meses de reclusão, além do pagamento de 20 dias-multa, individualmente fixados no mínimo legal), porque entendia ser manifestamente nula, uma vez que não foram analisadas todas as teses defensivas suscitadas em sede de apelação criminal.

Cuidou o caso de desvio de verbas da Companhia de Processamento de Dados do Município de São Paulo (PRODAM), de cuja empresa o paciente era presidente à época dos fatos e cujas quantias desviadas eram destinadas para o “Movimento dos Sem-Terra” e para a “Frente Municipalista”, para que esses movimentos obtivessem meios materiais de reivindicarem glebas e verbas, ou seja, atingissem os fins políticos e sociais que buscavam.

Apesar de afastar a tese sustentada no pleito para não considerar nulo o acórdão *a quo*, a 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, resolveu conceder a ordem, em face da inadequada capitulação da conduta imputada ao paciente e, conseqüentemente, pela incompetência absoluta das vias ordinárias para processar e julgar o feito.

Entendeu o Ministro Relator Edson Vidigal, adotando, como razão de decidir, o

parecer ministerial, que a ação criminosa foi conduzida por mote político (fato este incontroverso, pois havia confissão e testemunhos admitidos pelos julgadores das instâncias inferiores), já que o paciente “agira imbuído de espírito revolucionário, idealista” e o desvio de verba pública consumado pelo paciente se destinava a fim “subversivo da ordem social na medida em que visa alterar os contornos políticos estabelecidos [...] pela orientação ideológica da resistência ou desobediência civil, em sua essência” (p. 1). Desta forma, o agir punível seria aquele previsto no art. 23, incs. I e III, da Lei 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional), por incitar à subversão da ordem pública ou social e à luta com violência entre as classes sociais.

Diante desses fatos, foi concedida a ordem, de ofício, para anular a sentença condenatória e a decisão colegiada, com a remessa dos autos a Justiça Federal para a apuração do crime político em comento, observando a nova definição jurídica dada ao fato.

Exsurge dos autos, primeiramente, a sensibilidade dos envolvidos no julgamento do *writ*, pois, apesar de se apresentar como uma via estreita de cognição fático-probatória, conseguiu-se apurar a índole política da conduta. Em relação ao teor da referida decisão do Superior Tribunal de Justiça, vê-se que seguiu a melhor técnica, utilizando-se, ainda que de maneira velada, a teoria mista restritiva adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, já que depurou o objeto tutelado e o elemento subjetivo do agente.

Noutro turno, o caso demonstra grande relevância para o estudo em debate, principalmente pela dificuldade de sair do campo da abstração teórica e exemplificativa e encontrar, no âmbito jurisdicional interno, casuísticas concretas. Assim, o mencionado *mandamus* serve de exemplo, talvez um *standart*, para a análise fática da delinquência política no âmbito doméstico.

Infelizmente, para efeitos acadêmicos, em razão da nova capitulação conferida à conduta, transcorreu a prescrição da pretensão punitiva do Estado e, portanto, cessou-se a possibilidade de aprofundadas discussões sobre o tema e, por fim, saber o deslinde material do feito.

### **3.3.2 Recurso Extraordinário n. 160841/SP – Caso “Abílio Diniz”**

Cuidou-se de Recurso Extraordinário interposto por Humberto Eduardo Paz, Ulisses Fernando Gallardo, Maria Emilia Honoria Marchi Badilla, Sergio Martin, David Robert Spencer, Christine Gwen Lamont, Raimundo Roselio Costa Freire, Pedro Alejandro Fernandez Lembach, Hector Ramon Collante Tapia e Horacio Enrique Paz que buscavam a

incompetência dos julgadores ordinários, os quais os condenaram por extorsão mediante sequestro, formação de quadrilha, resistência e, um deles, por lesões corporais, isso porque sequestraram o empresário Abílio dos Santos Diniz, exigindo, para sua liberação, a quantia de R\$ 30.000.000,00.

Os recorrentes, em suma, alegando a incompetência das vias ordinárias, porque suas condutas foram motivadas por caráter político, precipuamente para o “levantamento de fundos para a criação de uma organização política destinada a fazer mudanças profundas” com o fito de “resolver problemas econômicos e sociais” da América Latina, “combatendo o analfabetismo, o desemprego e a miséria” (p. 18). Aduziram que o crime político é gênero, do qual crimes contra a segurança nacional são espécies; e, de qualquer forma, prevaleceria o crime do art. 20 da Lei de Segurança Nacional, pelo critério da especialidade. Desta forma, aduziram ser competência, em razão da matéria, sendo essa competência, portanto, absoluta, da Justiça Federal para processar e julgar o caso, conforme art. 109, inc. IV, da Constituição Federal. Por se tratar de conceito indeterminado e volúvel, o Supremo Tribunal Federal, apesar de não conhecer do recurso, por ser o guardião da Constituição Federal e, por isso seu intérprete último, buscou conceituar o instituto do “crime político”.

O STF decidiu que não se pode fazer confusão entre crime político para efeitos do ordenamento jurídico interno e em relação ao âmbito internacional. Por essa razão, o critério da preponderância, denominado de “cláusula suíça”, e a “cláusula belga”, ou “de atentado”, só são pertinentes para efeitos de extradição, conforme dispõe o art. 77, §§ 1º e 3º da Lei 6.815/80 (Estatuto do Estrangeiro). Nesse sentido, entendeu o Relator “a maior amplitude da noção de crime político, no direito interno, em relação ao que vem predominando para fins extradicionais” (p. 47).

Mas o eminente Relator, também advertiu que “no ordenamento brasileiro, além dos definidos na L. 7.170/83”, não há como “reputar políticos todos os delitos incriminados pela lei comum, desde que seja política a sua motivação: não existe base positiva, no direito pátrio, para emprestar tamanho alcance à teoria puramente subjetiva da criminalidade política” (p. 47-48)<sup>13</sup>. Ele realça, portanto, que, diferentemente do Código Penal italiano, o Direito brasileiro assumiu como base a teoria mista restritiva, pois deve haver, para efeitos de crime político, o critério subjetivo (motivação política do agente) e objetivo (lesão à segurança nacional ou ordem política e social do país).

---

<sup>13</sup> Não obstante o entendimento esposado no presente caso, divergimos no ponto, conforme já explanado na p. 30.

Outro ponto de importante relevo foi que os recorrentes, em momento algum, e pelo contrário, não demonstraram que as suas condutas “fossem o de atentar de qualquer modo, efetiva ou potencialmente, contra a soberania ou a integridade, a estrutura ou o regime político do Brasil”. Como acentuou o Ministro Relator, usando da *ratio decidendi* do Juiz de Primeiro Grau, “se estivessem sendo sinceros, usariam seus recursos no Chile e na Argentina, e não no Brasil. Se o grupo quer mudar o regime no Chile, ou prover reformas profundas no panorama social e econômico do Chile, ou derrubar o governo daquele país, é evidente que não praticaram crime contra a Lei de Segurança Nacional, mas crime comum” (p. 20-21).

Por essa razão, “para o Brasil [...] - a cuja ordem política são estranhos a motivação política e os objetivos da ação delituosa -, o que existe são apenas os crimes comuns configurados – independentemente de tais elementos subjetivos do tipo – pela materialidade da conduta de seus agentes”.

### 3.3.3 Extradução n. 493/Argentina – Caso “La Tablada”

Tratou-se, nesse pleito extradicional, de examinar o caráter político da seguinte situação fática: dez veículos, tendo, à frente, um caminhão de refrigerantes, invadiram o Regimento de Infantaria 3 Geral Belgrano – RI 3, onde se instalava um esquadrão de infantaria blindada, localizado em La Tablada, em Buenos Aires. Os integrantes, pertencentes ao “Movimiento Todos por la Patria (MPT)”, sendo o Extraditando Fernando Carlos Falco um deles, invadiram o local, alguns inclusive com vestimentas militares, gritando “viva Rico” e “viva Seneldín”, portando armas de fogo e disparando-as, exigindo a rendição dos militares ali alocados. Alguns militares resistiram, originando baixas aos rebeldes, porém estes lograram êxito em render o edifício.

A recuperação do RI-3 deu-se na madrugada seguinte, com a rendição dos insurgentes, cujo resultado, ao final, foi de 9 soldados do exército, 2 policiais e 23 rebeldes mortos e outros, não qualificados ou quantificados no relatório, feridos.

No requerimento de extradição, foi declarado que grupo rebelde tinha a luta armada como metodologia para atingir seu objetivo imediato de “alterar la vigencia de las instituciones establecidas por la Constitución Nacional” (p. 8). Os tipos penais pelos quais o extraditando era denunciado pelo Estado Argentino eram associação ilícita qualificada e rebelião agravada, os quais foram incluídos no seu Código Penal argentino pela Lei 23.077/84, intitulada “Defensa de la Democracia”, título esse que já aparenta o seu caráter

eminentemente político.

O extraditando declarou que pertencia ao MTP, mas não participou dos fatos, e que esta organização possuía como finalidade a manutenção do sistema democrático, de modo a evitar outro golpe militar e a ascensão dos denominados “Caras Pintadas”, por viver seu país natal “tempos de grandes incertezas e rumores de desestabilização política”, precipuamente pela lembrança dos episódios de 1987, comandado por Aldo Rico em Cordoba y Campo de Mayo (p. 29).

Impende ressaltar que a República da Argentina estava sob regime democrático quando do assalto ao RI-3, mas justamente era esse o receio dos integrantes do MPT, isto é, a fragilidade da ordem constitucional democrática em seu país fez com que se rebelassem e assim o “objeto jurídico do delito – a vigência da Constituição Nacional -, já faz dessa conduta crime político, em qualquer hipótese” (p. 46). Ou seja,

[...] sob o prisma da motivação do fato concreto, critério subjetivo de sua identificação, a natureza política da disparatada aventura vanguardista de *La tablada* é irrecusável. [...] a invasão do Regimento concretizou uma das variantes de ação prevista no já referido documento Hipóteses de Conflito: o da simulação de um golpe militar, visando a provocar a mobilização popular, a pretexto de resistência civil, a qual, evoluindo para uma situação de descontrole, propiciaria ao MTP a tomada do poder (p. 49-50).

Com isso observa-se que, diversamente do que a doutrina aponta, não necessariamente o criminoso político se destina a mudar ou alterar o regime político vigente. Por esse motivo, com mais razão o ensinamento de Fragoso (1981, p. 36), porquanto maior importância assume ter a democracia como termo e critério de investigação, uma vez que a delinquência política pode, em seu romântico anseio, almejar a manutenção do regime democrático.

No que tange aos demais crimes, quais sejam, o roubo do caminhão, homicídios, lesões (leves, graves e gravíssimas), privação ilegal da liberdade e dano, não desnaturaram o caráter político dos atos, pois, apesar de haver crimes gravíssimos, a questão de ter-se dado o embate por meio de luta aberta e por terem sido respeitadas as regras de guerra atenua as circunstâncias das lesões a bens juridicamente tutelados pelo direito comum, impingindo-lhes a natureza política.

Veja-se que a gravidade dos delitos, bem como os meios utilizados (armas de fogo) com inúmeros rebeldes, não dissuadiram os ministros do Supremo Tribunal Federal da existência de delinquência política, conforme se pode extrair do voto Ministro Celso de Mello:

Esse elemento subjetivo também ficou amplamente caracterizado, no caso presente. Consistiu, ele, na vontade e na necessidade de tornar efetivo um movimento de resistência democrática, que pudesse neutralizar a ação subversiva de militares insatisfeitos com a condução do processo político-institucional argentino. Dentro desse quadro, vejo configurada a natureza política dos fatos imputados ao extraditando, inobstante a lamentável perda de vidas humanas decorrentes da ação



armada do Movimento Todos pela Pátria (p. 83).

Esse precedente, tão citado em julgados posteriores, revela pontos de grande relevo para o debate sobre a temática que se apresenta neste trabalho, tais quais a possibilidade de haver crime político, ainda quando praticado com violência, com a ocorrência de crimes tipificados na legislação penal comum, e a ausência de caráter revolucionário, mas preventivo da ordem constitucional.

### **3.3.4 Extradicação n. 700/Alemanha**

Durante os anos de 1989 e 1990, o extraditando Karl-Heinz Schaab teria transmitido segredos de Estado alemão, sem a devida autorização, concernente em desenhos de construções, outros projetos e equipamentos para a construção de “máquinas ultracentrifugadoras de gás” – utilizadas para o enriquecimento de urânio -, de caráter extremamente sigiloso, a colaboradores do programa nuclear da República do Iraque.

Dessa forma, postulou a República da Alemanha a sua extradicação, alegando que o extraditando teria comprometido a segurança externa do Estado requerente e da comunidade internacional, pois, além de violar as “limitações impostas pelo acordo sobre não proliferação de armas nucleares e para evitar situações de perigo”, ao repassar as referidas informações a um país sem armamento nuclear e que, antes mesma da eclosão da Guerra do Golfo, já buscava essas informações para o desenvolvimento de seu armamento bélico de destruição em massa.

O material e as informações fornecidas à República do Iraque são oriundas da companhia MAN-Technologie AG, contratada pela Uranit/Urenko, para quem o extraditando trabalhava como perito na área da técnica de fibra de carbono, razão pela qual tinha acesso a todo o material entregue.

Pela conduta perpetrada, o extraditando foi condenado pela Justiça do país alienígena à reprimenda privativa de liberdade na monta de 11 meses, porém buscava ela a reabertura do processo, ainda que houvesse sentença (espécie de revisão criminal *pro societate*, pelo que exsurge da decisão de extradicação).

O Ministro Relator analisou a natureza delitiva, “admitindo, em tese, a excludente de extradicação, derivada de conduta ofensiva à segurança do Estado requerente” (p. 54), razão pela qual se utilizou “da teoria objetiva, que, na conceituação do crime político, parte da identificação do bem jurídico lesado, no caso, a segurança do Estado” (p. 55). Assim sendo, a

despeito do que já orientava a melhor doutrina, bem como a já então vigente Lei 7.170/83 (o julgamento ocorreu em 04/03/1998), bem como os antecedentes da Suprema Corte, o Min. Octavio Galotti rechaçou a teoria mista dos crimes políticos, isto é, tornou despicenda a análise do elemento volitivo do agente, apesar de ressaltar o “prestígio da chamada teoria eclética” (p. 55).

Veja-se a ausência de caráter revolucionário, patriótico em sua conduta, demonstrando apenas apreço pelo benefício próprio, ou seja, sem qualquer matiz política. De outra banda, o relacionamento temerário entre o extraditando e a República do Iraque, que à época almejava adquirir e desenvolver armamento nuclear, demonstra não uma violação à ordem político-social alemã isoladamente, isto é, à sua própria nação; mas lesiona a incolumidade de toda a comunidade internacional, gerando tumulto no cenário geopolítico, por meio de medidas de austeridade da segurança global, ante a iminência de ataques de destruição em massa.

Com isso, além de se divergir da opinião majoritária acerca da incidência da teoria eclética restritiva dos crimes políticos, algo bastante sedimentado na literatura forense brasileira, o Supremo Tribunal Federal concedeu benefícios próprios do delinquente político a quem, soa-me claro, não faria jus, pois suas condutas, no mínimo, beiram a ações terroristas.

### **3.3.5 Extradução n. 1008/Colômbia – Caso Medina (FARC)**

O extraditando Francisco Antonio Cadena Collazos seria um dos diretores das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), quando comandou o ataque a base do Exército estatal em 08/01/1991. A operação empreendida, cuja responsabilidade se atribuía ao extraditando, resultou no homicídio de um oficial e de um suboficial das Forças Militares da Colômbia, bem como no sequestro de outros 17 soldados.

Enquanto se aguardava o julgamento do pleito de extradição, o Conselho Nacional de Refugiados concedeu ao extraditando a condição de refugiado político, razão pela qual grande parte do debate cingiu-se à admissão, ou não, do pleito inicial, precipuamente pela leitura do art. 33 da Lei 9.474, de 22 de julho 97 (Estatuto dos Refugiados), o qual dispõe que: “O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio”.

A discussão surgiu, com base em argumentação bem concatenada pelo Eminentíssimo Ministro Gilmar Mendes, no sentido de que o referido dispositivo não poderia “obstar, de modo absoluto e genérico, todo e qualquer pedido de extradição” (p. 33) proposto ao Supremo

Tribunal Federal, máxime quando fossem envolvidas questões de competência do referido Sodalício, tal qual a conceituação e delimitação de “delito político”, como no caso nos autos. Propôs, então, uma releitura constitucional do artigo, “para que a extradição somente seja obstada nos casos em que se impute ao extraditando ‘crime político ou de opinião’” (p. 35).

Apesar da discussão que permeou todo o julgamento, o Ministro Sepúlveda Pertence realizou interessante paralelo entre o caso em retina e o Caso Falco (“La Tablada”):

Não há cogitar de terrorismo como desqualificação do crime político pela ocorrência de mortes em uma operação militar: naquele caso argentino de uma rebelião, um pouco aloprada, de algumas dezenas de estudantes que atacaram um quartel; aqui, na trágica situação que vem atravessando a República colombiana, com ato de aberta guerra civil em certas partes do seu território, até dominadas pelas forças rebeldes. Então, não tenho a menor dúvida de que esses crimes contra a pessoa e eventuais crimes contra a propriedade estão absolutamente absorvidos pela conotação típica de rebelião, que o contexto global do fato evidencia (p. 43).

Seguindo este Ministro, votaram no mesmo sentido os demais, com maiores aprofundamentos por parte dos julgadores máximos Eros Grau e Celso de Mello, deste de quem se retira lição acerca dos crimes e dos delinquentes políticos:

Essa tradição republicana [princípio da inextraditabilidade de estrangeiros por crime político] foi confirmada pela nova Constituição do Brasil, que renovou, generosamente, uma vez mais, o seu compromisso de tolerância e de respeito aos que são perseguidos por causa de suas convicções e ações pessoais, motivadas por razões de ordem política, doutrinária ou filosófica (p. 63).

Portanto, decidiu-se ao final pela validade do Estatuto do Refugiado, quanto ao dispositivo que obsta o prosseguimento do processo de extradição contra quem fora concedido refugiado, pela mesma razão, por ser decisão de caráter político-administrativa privativa do Presidente da República, como Chefe de Estado e representante último das relações internacionais do Brasil. Ademais, a Lei permite ao Chefe do Poder Executivo antecipar decisão que, em última análise, seria sua, qual seja, de extraditar, ou não, estrangeiro, apesar de qualquer análise do Poder Judiciário.

Ao que concerne este trabalho, entendeu o Pretório Excelso, novamente, pela possibilidade de reconhecer como delinquência política atos que atentem contra a ordem político-social de um Estado, com mote político, mesmo quando praticados com violência em um cenário democrático.

### **3.3.6 Extradição n. 1085/Itália – Caso “Battisti”**

O caso cuidou do pleito de extradição de Cesare Battisti, porque condenado pela Corte

de Apelação de Milão à pena de prisão perpétua pelo cometimento de 4 homicídios qualificados, ocorridos em 1977, o primeiro, e os demais em 1979. Os crimes teriam sido cometidos, apesar da negativa de autoria, enquanto o extraditando pertencia a um grupo extremista de esquerda denominado “Proletários Armados para o Comunismo – PAC”.

No caso em tela, apenas para demonstrar a volubilidade da Suprema Corte, o colegiado entendeu, diversamente no esposado no Caso Medina, 2 anos antes, que a concessão do *status* de refugiado pelo CONARE não obsta o processo de extradição, apesar do disposto no art. 33 do Estatuto do Refugiado. O Supremo Tribunal Federal, ademais, foi além e anulou, em sede de preliminar, de ofício, a decisão administrativa do Ministro da Justiça por usurpação de competência, já que considerou o extraditando um delinquente político, enquanto a Carta constitucional, apenas, outorgaria este juízo ao STF, tese capitaneada pelo Ministro Gilmar Mendes na Extradição n. 1008 e vencida naquela oportunidade. Outros tópicos, embora de relevantes reflexos na seara jurídica, principalmente administrativa, não serão abordados na presente monografia, sobretudo, em razão da sua brevidade, bem como serem questões periféricas ao tema abordado, como, por exemplo, a vinculação, ou não, do ato de extradição por parte do Presidente da República, seja nos termos do tratado bilateral formado entre os sujeitos internacionais ou da decisão dos ministros, ou pela sua ampla discricionariedade.

O Ministro da Justiça, quando analisou o recurso no pedido de refúgio do extraditando, declarou que os “supostos” crimes cometidos foram praticados em contexto histórico-social conturbado, o que chamou de “anos de chumbo” na República da Itália, quando pretendia a implantação de um “novo regime político-social” (p. 42). Nessa toada, o órgão da Administração Direta decidiu pela concessão do refúgio por haver “fundado temor de perseguição política”, pois entendeu que “não resta a menor dúvida, independentemente da avaliação de que os crimes imputados ao recorrente sejam considerados de caráter político ou não [...] de que é fato irrefutável a participação política do Recorrente, o seu envolvimento político insurrecional e a pretensão, sua e de seu grupo, de instituir um poder soberano ‘fora do ordenamento’” (p. 46).

O Ministro Relator Cesar Peluso entendeu que a Itália, à época dos fatos, era um Estado Democrático de Direito, vivendo a plena liberdade política, “sem fratura nem lesão da ordem jurídico-constitucional democrática do pós-guerra” (p. 51). Como se percebe, a análise do cenário em que ocorrem os fatos é de grande importância para a investigação do caráter político, ou não, do crime, como visto neste trabalho.

Sobre o crime político, o Ministro Cesar Peluso ressaltou que:

Toda infração a que se atribui natureza política possui duas características: uma, decorrente da criminalidade comum, definida pelo direito penal, e a outra, representada por seu motivo ou fim. Eventual atrocidade do fato não produz nenhum efeito sobre a natureza de uma infração política, mas, forçosamente, anula ou diminui o seu feitiço político, ressaltando-lhe o caráter ilícito grave de direito comum (p. 125).

Essa conceituação é deveras importante para a utilização do critério da preponderância, quando o crime comum prevalece sobre o outro, e, conseqüentemente, a extradição deverá ser deferida (art. 77, § 1º, do Estatuto do Estrangeiro).

No caso dos autos, o relator entendeu serem os crimes “marcados sobremaneira pela absoluta carência de motivação política, intensa premeditação, extrema violência e grave intimidação social” (p. 142), o que afastaria a incidência das benéficas do delito político. Arrematou o julgador que os “homicídios dolosos cometidos com premeditação [...] não guardam relação próxima nem remota com fins altruístas que caracterizam movimentos políticos voltados à implantação de nova ordem econômica e social” (p. 145), já que cometidos com intuito de vingança pessoal contra seus 2 ex-carcereiros e 2 comerciantes que reagiram à tentativas de assaltos praticados pelo grupo do extraditando.

A Ministra Ellen Gracie, também, não atribuiu aos crimes praticados pelo extraditando a natureza política, por entender, em suma, que não havia cenário de rebelião, revolução ou guerra civil aberta, mas praticados de “forma premeditada e contra pessoas inocentes” (p. 290). Ademais, em relação ao elemento subjetivo do agente, ou seja, motivação política, a mera participação do extraditando em um “grupo extremista” não teria o condão “de transformar todas as eventuais ações criminosas por ele praticadas em delitos políticos”, pois a sua “participação em movimentos políticos insurrecionais não pode servir de escudo para evitar a aplicação da lei penal, mormente, quando da prática de crimes graves contra pessoas inocentes” (p. 294).

O Ministro Marco Aurélio, divergindo da maioria, primeiramente rechaçou a possibilidade de se reavaliar o ato emitido pelo Ministro da Justiça, salvo manifesto desvio de finalidade, por ser esse ato eminentemente político, de modo que a intervenção do Supremo Tribunal Federal importaria a violação do princípio da separação dos poderes, já que à Corte “não compete a prática de ato estrito de soberania que é circunscrito à condução desta ou daquela política internacional” (p. 335). No mais, estranhou a mudança de entendimento operada pela maioria do Plenário, sem alteração “normativo-constitucional” alguma em relação à interpretação dada ao art. 33 do Estatuto do Refugiado acerca do óbice que a concessão do refúgio se revela para o pleito extradicional.

Esse ministro, ainda, revela outro ponto de discordância em relação aos demais

colegas da Corte no que versa sobre o contexto político-social da Itália. Acredita ele que o período era conturbado, marcado pela existência de muitos movimentos, de esquerda e de direita, que apregoavam a alteração da ordem estatal, o que “levou até mesmo a advertências de organismos internacionais quanto à repressão que estaria sendo implementada, com abandono de regras tradicionais referentes à convivência social, às balizas do devido processo legal e aos valores humanitários” (p. 345).

No que toca ao grupo PAC, tem-se que foram imputadas 128 condutas aos seus participantes, dentre os quais o extraditando, em uma unidade delitiva, por “atos contra a vida no contexto de resistência ao Estado” (p. 358). A seguir, faz interessante aporte sobre o dispositivo constitucional do art. 5º, inc. LII, de que o “preceito faz-se linear e não permite que se distinga o envolvimento, ou não, de ato contra a vida na prática de crimes políticos”. Por fim, arremata, citando o Caso “La Tablada” como endosso argumentativo:

Sob o prisma do direito brasileiro, haveria, no caso, além de associação, um único crime qualificado pelas mortes e as lesões graves, que imputáveis coletivamente aos rebeldes, seriam fatos de um combate aberto, não desnaturando o colorido político da infração fundamental. O relevante é que a unicidade jurídica do fato total, na perspectiva brasileira, absorve os crimes e os reduz a resultados qualificadores da rebelião, impedindo, por isso, a incriminação autônoma. Conclui-se que as mortes e as violências graves, dadas as circunstâncias de conexão com a rebelião política, configurariam delitos políticos (p. 361).

Esse último posicionamento foi seguido pelo Ministro Eros Grau, por reconhecer os “delitos imputados ao extraditando o caráter político, praticados em continuidade delitiva” (p. 453).

O Min. Relator, defendendo seu voto, replicou que não havia, no caso *sub judice*, “atos de rebelião contra regimes tirânicos”, faltando, portanto, o caráter benevolente, patriótico do Extraditando no seu agir. O mero intuito de alterar o regime, não tornaria todos os seus atos em crimes políticos.

Em seguida, o Ministro Presidente, à época, Gilmar Mendes, também não entendeu a configuração de crime político, pois, para fins de extradição, a conduta do Extraditando não se enquadraria na conceituação usual, já que esta “não abrange ações violentas, marcadas pela crueldade, pelo atentado à vida e à liberdade, especialmente atividades terroristas de todo tipo” (p. 459). Portanto, esse ministro se utilizou dos critérios da preponderância e da atrocidade dos meios para excluir os fatos do enquadramento jurídico da delinquência política, no permissivo legal do art. 77, § 3º, da Lei 6.815/80.

Nesses moldes, a extradição de Cesare Battisti foi deferida, após a anulação, *ex officio*, da concessão de refúgio pelo então Excelentíssimo Ministro da Justiça Tarso Genro, por não entender o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em sua maioria, que estava caracterizado o

crime político (para fins de extradição) e que não haveria “fundado temor de perseguição” ao extraditando no Estado Requerente.

Mas vejamos, apenas a título de conclusão, os extremos adotados pelos Ministros, visível entre os votos de Cezar Peluso e de Marco Aurélio, seja em relação ao contexto sociopolítico da República da Itália à época dos fatos, seja na própria circunstância dos crimes imputados ao Extraditando (isolados, violentos, contra inocentes e, de outra banda, em um único contexto subversivo, com relevância ao aspecto político-revolucionário). Assim, “de premissas tão distintas, não há anormalidade alguma em termos conclusões opostas” (FRANCO, 2010, p. 37).

Esse julgado, emblemático com toda razão, revela, pois, as dificuldades da definição do crime político, bem como a margem interpretativa que há nos casos analisados, demonstrando verdadeira zona nebulosa em que se insere o tema, razão pela qual se torna árdua a sua conceituação estrita.

### 3.4 O CONCEITO DE CRIME POLÍTICO E O TERRORISMO<sup>14</sup>

Mostra-se deveras relevante a delimitação e a teorização do conceito da delinquência política, conforme se vem realizando aqui, “a fim de que os responsáveis por atos terroristas não usufruam o tratamento mais benéfico dispensado aos criminosos políticos (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 445). A ordem constitucional brasileira reflete a evolução histórica referente a ambas as modalidades de delinquência, conquanto repudia os atos de terrorismo e impede a extradição de criminosos políticos (art. 5º, inc. LII, c/c art. 4º, inc. VIII, ambos da CF/88).

Não obstante reiteradamente se referir aqui a prerrogativas e tratamento privilegiado destinados ao delinquente político, não se deve perder de vista que ele é transgressor da ordem jurídica e, portanto, penalmente responsável pelos seus atos.

---

<sup>14</sup> No presente trabalho, pela própria questão temática, discorrer-se-á exclusivamente sobre o terrorismo praticado por civis, em detrimento do denominado terrorismo de Estado. Sobre o tema, discorreu Masi (2013, p. 31) que esse crime “pode ser praticado por indivíduos ou grupos isolados ou até mesmo por determinados Estados contra sua própria população ou a população de outros Estados”. Frago (1981, p. 2) roborar: “Temos, por outro lado, o terrorismo praticado pelo próprio Estado através de seus agentes. [...] A violência política, com o sequestro e desaparecimento de pessoas, praticados pelos próprios órgãos de repressão, bem como a tortura sistemática, são aspectos de terrorismo de Estado, que se apresente também, de forma expressiva, com leis de excepcional violência e iniquidade. Como diz Nagel, frequentemente o terrorismo é apenas um contraterrorismo”.

### 3.4.1 Conceito de terrorismo

Por terrorismo, podemos entender todo e qualquer ato que crie real ou potencial de intimidação generalizada, dano considerável a pessoas ou coisas e pela finalidade político-social (FRAGOSO, 1981, p. 12). Com isso, observa-se que o “terrorismo é fenômeno essencialmente político”, porém possui tratamento distinto basicamente pelo seu *modus operandi* e a agressão que constitui – geral e descontrolada. Porém Fragoso (1981, p. 29 e 125) adverte sobre a artificialidade sobre a distinção, por encobrir manifestos interesses políticos ligados à ação do agente. Maiores detalhamentos sobre o terrorismo serão tecidos oportunamente do presente trabalho.

### 3.4.2 A inexistência da tipificação do crime de terrorismo no Brasil

Insta frisar, no início da incursão sobre o terrorismo, que inexistente, no ordenamento jurídico brasileiro, definição taxativa sobre essa modalidade criminosa. No entanto, alguns autores de renome no cenário doutrinário penalista do país lecionam que há, sim, previsão legal de terrorismo, consubstanciada no art. 20 da Lei 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional), a qual preceitua:

Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Essa corrente entende que os atos prescritos anteriormente à cláusula de “atos de terrorismo” seriam espécies do gênero “terrorismo”, de modo que o legislador teria utilizado da interpretação analógica para sugerir práticas insertas neste crime. Nesse sentido, veja-se Nucci (2013, p. 398):

Valeu-se o legislador da denominada interpretação analógica. Primeiramente enumerou formas de terrorismo [...] para, na sequência, embora com redação equívoca, ter mencionado ou *atos de terrorismo*. Em nosso entendimento, deve-se ler *ou outros atos de terrorismo*, vale dizer, dados os exemplos do que sejam condutas terrorista, justificadas pelo inconformismo político ou para a obtenção de fundos voltados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas, houve a ampliação do tipo mencionando-se *ou atos de terrorismo* (grifado na origem).



Já Capez (2012, p. 716) entende que não há violação do princípio da reserva legal justamente pela impossibilidade jurídica e fática de se inserir todos os “atos terroristas” em um único tipo penal perante a “imensa variedade operacional com que essa conduta pode se revestir, sendo impossível ao legislador antever todas as formas de cometimento de ações terroristas”. Assim, pela tutela constitucional a diversos bens jurídicos (vida, integridade física, patrimônio), “o largo alcance da elementar em questão é perfeitamente aceitável”.

Contudo, crê-se que esta não é a melhor solução dada à hermenêutica normativa *sub examine*.

Como se discorrerá a seguir, o crime de terrorismo é de grande complexidade, com diversas características próprias e de caráter amorfo. Sobre tal dificuldade, já se manifestou o Pretório Excelso, no julgamento da Questão de Ordem da Prisão Preventiva para Extradicação n. 730, de relatoria do Ministro Celso de Mello:

[...] até hoje, a comunidade internacional foi incapaz de chegar a uma conclusão acerca da definição jurídica do crime de terrorismo, sendo relevante observar que, até o presente momento, já foram elaborados, no âmbito da Organização das Nações Unidas, pelo menos, 13 (treze) instrumentos internacionais sobre a matéria, sem que se chegasse, contudo, a um consenso universal sobre quais elementos essenciais deveriam compor a definição típica do crime de terrorismo ou, então, sobre quais requisitos deveriam considerar-se necessários à configuração dogmática da prática delituosa de atos terroristas (p. 9).

Assim, com mais razão quem assevera que a expressão constante na referida norma repressora “não passa de cláusula geral, vaga e imprecisa, que confere ao intérprete vasta margem de discricionariedade” e “contrasta com o imperativo inafastável de clareza, precisão e certeza na descrição das condutas típicas, revelando-se aquém das mais elementares exigências garantistas” (PRADO; CARVALHO, 2000, 456-457). Noutro turno, “a Lei 7.170/83 se caracteriza pela elasticidade de suas disposições” e, assim, seria capaz “de conferir ao juiz ampla liberdade para enquadrar quaisquer atos como terroristas, fazendo com que o agente sofresse as consequências penais e processuais inerentes” a esta modalidade criminosa, como a hediondez (CUNHA, 2010, p. 511).

Ademais, *ad argumentandum tantum*, seria por demais restritivo considerar tal dispositivo legal como aquele que englobaria toda conduta de índole terrorista, principalmente em virtude do tipo subjetivo e do especial fim de agir exigido pela parte final do art. 20 da Lei de Segurança Nacional. Limitante seria, justamente, porque exigiria a necessidade do “inconformismo político” ou o especial fim de agir de “obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas”.

Primeiramente, como será amplamente demonstrado na continuidade do trabalho, o terrorismo não necessariamente está vinculado a cunho político, podendo ser, por exemplo, por motivação religiosa. E, ainda, não há qualquer conexão necessária entre terrorismo e captação de recursos que serviriam à manutenção de qualquer modalidade de “organizações políticas clandestinas ou subversivas”, pois o ato de terrorismo, muitas vezes, é um fim em si mesmo, sem propósitos periféricos, com a concentração de esforços na propagação de terror, além de, novamente, incidir em equívoco conectar um grupo terrorista a organizações políticas.

Pelo exposto, não há como considerar a presença de qualquer tipificação adequada, precipuamente para fins penais, que preencha o conteúdo normativo de “terrorismo” ou “atos terroristas” ou congêneres, diante das dificuldades que se passam a expor.

### **3.4.3 Confusão entre o terrorismo e o crime político**

Os autores, de um modo geral, ao trabalharem com a árdua questão do crime político, sempre buscam tecer profundas considerações a respeito do terrorismo. Conforme esclarecimentos posteriores, as duas formas de delito apresentam diversas similitudes, quando muitas dessas características se dialogam, dependendo, em grande parte, da sensibilidade do examinador do caso concreto para diferenciá-las.

A preocupação, no entanto, não é infundada: enquanto o criminoso político goza de diversas prerrogativas frente à República Federativa do Brasil e, de certa forma, da comunidade internacional, o terrorista é fortemente repreendido. E apesar da tênue linha que separa esses institutos, ambos são acometidos da mesma vicissitude: a ausência de conceituação e de definição estrita, capazes de diferenciá-los de modo irrepreensível e, consequentemente, individualizar as consequências jurídicas do autor dos fatos. “Em resumo, o terrorismo pode aproximar-se perigosamente dos delitos políticos” (VELLOSO, 2010, p. 34).

Moll (2012, p. 316) bem sintetiza que, por um lado, “não há dúvidas de que a legislação converge para, ao mesmo tempo, proteger o autor de crime político e evitar a impunidade do terrorista, por outro, operar a distinção entre ambos nem sempre é tarefa fácil para as autoridades competentes nesses dois campos normativos”.

Veja-se que a Constituição Federal tem como alicerce, nas suas relações internacionais, o princípio de “repúdio ao terrorismo” (art. 4º, inc. VIII); no âmbito de direitos e garantias

fundamentais, confere-lhe *status* de crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (art. 5º, inc. XLIII). A legislação ordinária, por seu turno, endossa o tratamento rigoroso da Carta Política, quando equipara o terrorismo a crime hediondo, acrescentando a vedação de concessão de fiança (art. 2º da Lei 8.072/90), além de considerar o “ato de terrorismo” como crime contra a segurança nacional (art. 20 da Lei 7.170/83)<sup>15</sup>.

Não obstante inúmeras previsões constitucionais e legais, não há uma definição precisa do terrorismo no ordenamento. Aproximando-se disso, a Lei 10.744, de 9 de outubro de 2003, em seu art. 1º, § 4º, afirma que “Entende-se por ato terrorista qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas [...]”. Contudo, a conceituação de “atos terroristas” enquanto quaisquer atos com “fins políticos ou terroristas” é, no mínimo, tautológica e nada acrescenta aos óbices gerados pela abrangência do termo, além de não possuir “pretensões de criminalização da conduta” (MOLL, 2012, p. 381). E mais, a definição “é insatisfatória e insuficiente para ser usada para fins penais, por demasiado ampla e vaga, deixando de atender ao princípio da taxatividade ou certeza (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*)” (MOLL, 2012, p. 385).

Nesse sentido, novamente a doutrina é incumbida de preencher o conteúdo da norma, ainda que isso não possibilite, como dito anteriormente, a sua aplicação em âmbito interno para efeitos penais. No entanto, adverte-se desde já a grande dificuldade da conceituação.

Terrorismo vem de terror que, por sua vez, vem do termo latino *terrore*. Então, trata-se de um conjunto de ações praticadas para a produção indiscriminada de terror, e “possuem, como razão, aspectos que transcendem o objetivo direto de ferir um bem jurídico específico, como ocorre nos crimes de modo geral, adquirindo o propósito peculiar de dirigir-se à mudança de determinado *status quo*” (SILVA JUNIOR, 2012, p. 62), “marcado pela dominação através do medo e do terror” (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 453).

Deve-se buscar, *a priori*, o significado da expressão “terror”, o que se faz segundo o Dicionário Michaelis:

1 Qualidade de terrível. 2 Grave perturbação trazida por perigo imediato, real ou não;

---

<sup>15</sup> Sobre o tipo penal a que se refere “atos de terrorismo”, deve-se ter em mente as lições de Prado e Carvalho (2000, p. 457): “Cumpre notar, por oportuno, que inexistente o delito de terrorismo na legislação penal brasileira, quer como crime comum, quer como crime contra a segurança nacional. Conquanto parte da doutrina – de forma inconvincente – defenda estar previsto no art. 20 da Lei nº 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional) o crime de terrorismo, discordamos de tal assertiva. O citado artigo assim dispõe: “devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político, ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas. Pena: reclusão, de 3 a 10 anos”. Ora, a expressão consignada ao final do tipo penal – atos de terrorismo – não passa de cláusula geral, vaga e imprecisa, que confere ao intérprete vasta margem de discricionariedade”.

medo, pavor. **3** Ameaça que causa grande pavor. **4** Objeto de espanto. **5** Perigo, dificuldade extrema. **6** Período da Revolução Francesa, compreendido entre 31 de maio de 1793 e 27 de julho de 1794, em que se cometeram muitos morticínios e se efetuaram muitas prisões. **7** Regime político de arbitrariedades, perseguições e supressão das liberdades individuais.

Portanto, é possível observar a necessidade de que as ações empreendidas sejam de tamanha dimensão que, *per se*, gerem violenta apreensão social, diante da dúvida exurgida na comunidade em razão da surpresa, do pavor da imprevisão, da aleatoriedade dos alvos e de eventuais ataques ulteriores. O ato terrorista cria, intencionalmente, um efeito secundário, mais temido que a própria lesão dos bens jurídicos tutelados diretamente atingidos, isto é, eles “se dirigem a uma plateia mais ampla” (MASI, 2013, p. 31). Cria-se verdadeiro estado de pânico, de frenesi e de insegurança coletiva, já que o “medo, essa ansiedade, essa angústia pela chegada inesperada do mal, é tão atormentador que é capaz de superar o próprio evento danoso e temido” (SILVA JUNIOR, 2012, p. 63).

Para criar a atmosfera de terror, o seu autor tem uma série de instrumentos hábeis a potencializar suas ações. É da praxe terrorista a escolha indiscriminada e aleatória de suas vítimas diretas, para complexar toda a sociedade civil, com o intuito de, diante das suas práticas, com meios executórios desproporcionais e atrozes, lesando concomitantemente bens jurídicos tutelados de direito comum (a vida, a propriedade, a liberdade) e de interesse estatal (segurança nacional, por exemplo), expressar seus pensamentos políticos, ideológicos e/ou religiosos, coagindo um Estado ou a comunidade internacional, isto é, suas vítimas indiretas, a “tomar ou deixar de tomar determinado curso de ação” (MOLL, 2012, p 410), sob a ameaça de novos atentados.

### 3.4.4 Características do terrorismo

Sobre as características do terrorismo, Fragoso (1981, p. 6-7) menciona que os elementos mais insistentemente mencionados pela doutrina tradicional são a criação de “um estado presente ou potencial de alarma e inquietação generalizada” (o mais genérico dos seus elementos, porém o mais apregoado pela doutrina específica), o “emprego de meios capazes de criar estragos consideráveis ou perigo comum”, a “violência ou ameaça de violência” e o “especial fim de agir constituído pelo propósito de atentar contra o sistema político-social vigente”.

No que versa o emprego da violência, o sobredito autor tece uma relevante reflexão,

pois este elemento “pode dar lugar a dúvidas, nas situações em que houver emprego de veneno ou microorganismos” (FRAGOSO, 1981, p. 8), acrescentando-se, hoje, a existência do terrorismo cibernético<sup>16</sup>, de inigualável dificuldade de adequação típica ante a volubilidade de seus instrumentos e dos princípios da legalidade, tipicidade e taxatividade.

Com maior acuidade, Woloszyn (2007, p. 22) enxerga a existência de quatro características basilares na identificação e, por conseguinte, na diferenciação de atos terroristas quando comparados a crimes comuns. São eles a natureza indiscriminada da conduta; imprevisibilidade e arbitrariedade; a gravidade das ações e dos seus efeitos; e sua índole amoral e de anomalia. Em suas palavras:

A natureza indiscriminada significa que qualquer pessoa ou local pode ser considerado alvo em potencial. E, ao ser atingido aleatoriamente, o efeito psicológico é muito maior população pelo temor de que outras pessoas venham a ser atingidas.

A imprevisibilidade e a arbitrariedade significam que as ações, sempre de caráter violento, ocorrem repentinamente, sem aviso prévio causando terror pela sensação que a população tem de uma vulnerabilidade permanente.

A gravidade das ações e suas consequências são a destruição, a violência, o pânico e o grande número de mortes. Neste último aspecto, os métodos cruéis e destrutivos para atrair a atenção e dar publicidade à causa que o motivou.

Com relação ao caráter amoral e de anomalia, há por parte daqueles que praticam as ações, um desprezo e uma indiferença pelos valores morais vigentes na sociedade quer sociais, religiosos, culturais, éticos e humanitários. O terrorista age baseado num código pessoal de normas, condutas e valores acreditando na legalidade de seus atos e na importância destes, para a consecução do objetivo final da organização.

Em relação à escolha das vítimas, Masi (2013, p. 32) salienta que “nem sempre são civis escolhidos aleatoriamente ou alvos simbólicos, mas podem ser até mesmo forças de segurança” e dessa “característica surge o sentimento de injustiça, sintetizado na constatação de que foram golpeados segmentos da população ou instituições que nada têm a ver com o processo em que o terrorismo se desenvolve”.

Ante a perversidade do *modus operandi* do terrorista, nitidamente se está diante de uma grave violação dos direitos humanos, pois inexoravelmente atinge, cumulativamente ou não, a vida de pessoas, suas integridades físicas, a propriedade, a liberdade de agir e de expressão (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 463). Violam-se, portanto, “bens jurídicos coletivos, individuais, supraindividuais e difusos, difundindo terror nas estruturas fundantes do Estado” (FERRACIOLI, 2010, p. 137-138). Enfim, o terrorismo atenta contra “os valores

---

<sup>16</sup> Resumidamente sobre o tema, retira-se lição do escólio de Raposo (2007, p. 46): “Os grupos terroristas têm utilizado computadores, a fim de facilitar suas tradicionais formas de atuação. Hackers com motivações políticas ou religiosas – os chamados “hacktivistas” – são recrutados por extremistas. Nesse cenário, surge o terrorismo cibernético ou “ciberterrorismo”, modalidade de perpetrar o terror, entendida como ataques contra computadores e suas redes, informações armazenadas, serviços essenciais ou infra-estrutura – telecomunicações, sistema bancário, fornecimento de água e energia elétrica, usinas nucleares, refinarias de petróleo etc. – que impliquem pânico, mortes, acidentes, contaminação ambiental ou perdas econômicas”.

mais caros à humanidade” (MASSON, 2014, p. 177).

Ferracioli (2010, p. 140-141) ainda acrescenta, acerca do que chama de “terrorismo contemporâneo”, a questão da organização dos grupos terroristas (“células hierarquizadas, com regras de conduta e divisão de tarefas que inclui dedicação ao recrutamento e capacitação desses novos elementos que compartilham da mesma ideologia”, para a “elaboração de estratégias que envolvam a captação de grandes recursos financeiros”), a utilização de meios de comunicação de massa, tal qual a Rede Mundial de Computadores, como “ferramenta eficaz de disseminação do terror e de autopromoção” e o caráter internacional adquirido.

Outro ponto de grande relevância para esta monografia está incutido no especial fim de agir do terrorista. O *animus* deste, assim como no crime político, deverá ser, como visto, de alguma forma, movido para uma mudança, ou até mesmo a destruição, da ordem política e/ou social, “procurando alcançar, pelo uso da violência, objetivos que poderiam ou não ser estabelecidos em função do exercício legal da vontade política” (MASI, 2013, p. 30).

### 3.4.5 As distinções e semelhanças entre o terrorismo e o crime político

Pelo discorrido, observa-se que o terrorista pode estar imbuído de motivação religiosa, ideológica e, ao que nos interessa, política<sup>17</sup>. Este último ponto é a pedra de toque enfrentada pelos intérpretes, pois, quando uma ação, ou um conjunto delas, com nítida motivação política será terrorismo ou delito político? Quais são, então, as características diferenciadoras entre o ato terrorista e a delinquência política? Nesse sentido leciona Velloso (2010, p. 33) que a “dificuldade é que, à semelhança do crime político, o fim subversivo, ou seja, a intenção de atacar o sistema político-social dominante também singulariza o ato terrorista”.

Destarte, com razão Prado e Carvalho (2000, p. 461) quando asseveram que “o objetivo político não é uma constante do atuar terrorista”, porquanto o agente pode estar, e atualmente geralmente está, motivado por sentimentos de protesto religioso ou de levante social. No entanto, discorda-se destes autores de que o terrorismo, quando houver caráter político, não é um delito político *latu sensu*.

---

<sup>17</sup> Não se desconhece, contudo, entendimentos mais amplos de terrorismo, englobando enquanto terrorismo de cunho político todo o ato terrorista, ainda que religioso, como o de Mello (2004, p.1030), para quem “o terrorismo é algo eminentemente político e podemos dizer que a expressão ‘terrorismo político’ é pleonismo não somente porque ele visa fins políticos, bem como porque a política dos governos entra nos mais diversos recantos da vida social. Qualquer ação acaba por interessar e atingir o Estado”.

Quando trabalhada a doutrina da criminalidade política, e agora a do terrorismo, percebe-se a sobrelevação do *animus* político das condutas. Por óbvio que ambas possuem outras características que permitem um balizamento, ainda que estreito, interpretativo, mas esse é o cerne do agir do criminoso, justamente a sua intenção de transformar, de uma forma ou de outra, a estrutura política do(s) Estado(s) atingido(s)<sup>18</sup>. Portanto, “o terrorismo é fenômeno essencialmente político” e “só impropriamente se pode falar de terrorismo [com finalidade política] como crime comum”, pois a referida equiparação é “desconhecer o seu sentido histórico e jurídico” (FRAGOSO, 1981, p. 124).

Em consonância com o exposto, válida a crítica detonada por Velloso (2010, p. 33), no sentido de que, nos países onde se encontra tipificação legal do delito de terrorismo, é possível “identificar um substrato comum em meio à multiplicidade de definições, como a tendência das legislações internas a considerar o terrorismo como infração de direito comum, não obstante a clara inspiração ideológica desse atentado”.

Mas, com essa observação, não se quer dizer que deva se dar ao terrorista as benéficas do criminoso político, mas exclusivamente tecer algumas considerações sobre a tecnicidade da classificação do crime de terrorismo, precipuamente em razão da dicotomia clássica existente na taxionomia jurídica de “crimes comuns” e “crimes políticos”. Logo, crê-se que as prerrogativas concedidas ao criminoso político deverão ser reconhecidas quando se estiver diante de verdadeiro crime político *stricto sensu*.

Assim, revela-se de grande carga subjetiva a identificação das elementares do crime de terrorismo, em detrimento daquelas da criminalidade política. Deve-se recorrer, por exemplo, ao próprio conceito de “Política”, anteriormente trabalhado nesta monografia, para dar a real dimensão da complexidade da tarefa. Assim, a motivação política, presente tanto no crime político quanto no terrorismo político, está atrelada a quem emana o poder, isto é, quem possui os meios próprios do Estado de consecução de seus fins almejados, já que, inexoravelmente, deverá ser avaliada uma série de critérios que poderão estar (em realidade, estarão) pautados na conveniência de quem detém a exclusividade da coação física legítima.

Ora, olhem-se os precedentes jurisprudenciais analisados. Um dos pontos de partida, talvez o principal deles, é o contexto político no qual está inserido o ato criminoso, além da

---

<sup>18</sup> A referência à possibilidade de se atingir a mais de um Estado está vinculada ao ato terrorista, pois suas implicações são de interesse internacional. Nesse sentido, por todos, Ferracioli (2010, p. 140): “Modernamente, a criminalidade terrorista adquiriu feição dinâmica e, conseqüentemente, cada vez menos restringida a um espaço territorial, a um grupo nacional, com um número reduzido e limitado de delitos. Em razão disso, encontra dificuldade em inúmeros aspectos, tratando-se de um fenômeno complexo em constante movimento, participando de diversas esferas da sociedade internacional”.

própria questão da visibilidade do deslinde perante a comunidade internacional.

Destarte, sempre serão pontos passíveis de intermináveis discussões, como, por exemplo, decorre da caracterização de crime político do Caso Falco, com meios executórios, no mínimo, extravagantes (com inúmeras mortes, lesões graves, privação da liberdade); enquanto no Caso Battisti houve profunda discussão, com conclusões diametralmente opostas, do contexto político no qual estavam inseridos os delitos do extraditando. No mesmo sentido, a liberação de informações técnicas de enriquecimento de urânio, de cunho sigiloso, a um país com manifestas pretensões de produção de armamento nuclear seria, de fato, passível de enquadramento na delinquência política? Não estaria colocando em risco a comunidade internacional?

Essas divergências, pode-se dizer, possuem origem de duas ordens: a própria ausência de tipificação taxativa, de modo a balizar os critérios a serem valorizados; e amplitude e relativização dos parâmetros utilizados em âmbito de nítida interferência política. Assim, conforme a precisa lição de Soares (2004, p. 391) acerca do terrorismo, embora seja uma crítica válida dentro da seara de crimes políticos, *in litteris*:

[...] para definir o que seria o terrorismo de uma maneira que satisfizesse a maioria dos interessados, deveríamos tecer uma definição que abrangesse não só a descrição de atos concretos, como também seus objetivos, incluindo motivações individuais, sociais e políticas, bem como possíveis resultados, não esquecendo da valoração subjetiva que cada um destes itens possui. Esta definição deveria, ainda, ser universal a fim de “unificar” o inimigo a ser combatido.

Por tais razões, já em sede de conclusão das considerações pertinentes quanto à problemática da definição de crime político e das suas distinções e semelhanças em relação ao terrorismo, após todo o estudo conduzido, observa-se que, salvo outras perspectivas, esta é uma impossibilidade acadêmica e jurídica. Como observado, os critérios são sobejamente valorativos e quando utilizados determinados critérios, sempre se tem uma exceção condicionada a um caráter político-social concreto, que inviabiliza a universalização da conclusão apresentada. Outrossim, sempre que enfrentados os dilemas do crime político (que, gize-se, também poderá empregar meios violentos) e do terrorismo, além, por óbvio, da criminalidade comum, deverão ser confrontadas as características gerais de cada um sob o prisma da realidade fática do tempo dos fatos e da análise do caso.

Tal dificuldade, ou mesmo impossibilidade, se coaduna ao que o Ministro Nelson Jobim (p. 82-84), no julgamento da Extradicação 855/Chile, chamou de “pseudoquestão”, pois, justamente, trata-se de “juízos de valores em condutas políticas que têm de ser examinados caso a caso”, onde a questão principal está no erro do uso da linguagem, atribuindo-lhe algo que não possui. Portanto, o “conceito de crime político não existe”, mas é uma análise



subjetiva “sobre determinadas circunstâncias, que dependem, inclusive, dos juízos de valores de quem o examina e da sociedade em que se examina”. O que é, ou deixa de ser, crime político ou terrorismo, não depende de digressões acadêmicas ou uma previsão legal, ambas necessariamente incompletas, ou pela amplitude ou pela excessiva restrição, para uma conceituação, pois o determinante são as “informações que vão consubstanciar o juízo de valor aistórico, claramente histórico, político e de juízo consequente”.

Em suma, não será possível estabelecer um conceito anistórico e atemporal de crime político, pois os principais critérios de sua definição são, invariavelmente, “volúveis”, quais sejam, o contexto político, social, histórico da conduta, além da característica valorativa em cada uma de suas interpretações. Diante desse quadro, deve-se trabalhar não para uma estrita definição de terrorismo ou crime político, mas construir um quadro de características gerais para, por meio delas, chegar a uma aproximação conceitual adequada, como supedâneo ao intérprete e ao julgador.

## **4 IMPLICAÇÕES JURÍDICO-PENAIIS DO CONCEITO DE CRIME POLÍTICO**

### **4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Neste derradeiro capítulo, abordar-se-ão as consequências jurídico-penais da conceituação do crime político. Isso porque, tanto o constituinte como legislador ordinário previram regramento especial para essa modalidade criminosa, fixando competência específica para a seu processamento e julgamento, impedimentos e exceções nos casos de extradição passiva e os reflexos criminais da condenação do delinquente político.

Assim, serão aprofundadas as motivações desse tratamento diferenciado, bem como análise contextual das omissões, tanto doutrinárias quanto legais, para que se possa, com a devida acuidade, preencher o significado das diversas previsões legais sobre o assunto.

### **4.2 A COMPETÊNCIA PARA O PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DE CRIMES POLÍTICOS**

#### **4.2.1 O conceito de competência**

O Estado, com fundamento em dirimir os conflitos do meio social, para a sua pacificação, avocando dos particulares tal mister, exerce a jurisdição, ou seja, a interpretação e aplicação da lei ao caso concreto (é a função jurisdicional, a qual tem por órgão especializado o Poder Judiciário, conforme visto alhures). Porém, para melhor atingir o desiderato, criou-se a competência, justamente uma “medida da jurisdição” (MARQUES; NALINI; DIP, 2000, p. 40).

A competência é, assim, uma “faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões” (SILVA, 2009, p. 479), ou seja, é “o poder de julgar destinado pela lei a ser exercido sobre certas matérias, somente em certos lugares e apenas em relação a determinada fase processual” (MARQUES; NALINI; DIP, 2000, p. 39-40).

#### **4.2.2 Histórico da competência para processar e julgar crimes políticos**

Em relação ao julgamento dos crimes políticos, estes sempre tiveram na história

constitucional brasileira um tratamento diferenciado, “casuístico”, como diriam Pacelli e Fischer (2014, p. 147). Segundo consta Oliveira (2002, p. 62), “desde a edição do Decreto 848, de 1890, e até a Constituição Federal de 1988, todos os diplomas legais, no que pertine à jurisdição federal, e constitucionais, com exceção da Carta de 1937”, esta que extinguiu a Justiça Federal, previram a competência desta para o julgamento de crimes políticos (excepcionando, dentro do âmbito federal, a Justiça Militar).

Nesse sentido, observa-se que a Constituição de 1969, em seu art. 129, § 1º, previa que à jurisdição da Justiça Militar estender-se-ia “aos civis, nos casos expressos em lei, para repressão de crimes contra a segurança nacional”. No mesmo sentido, enveredavam as disposições da Lei 6.620/78 (art. 52) e da Lei 7.170/83 (art. 30), quando a “lei de segurança vinha sendo aplicada [...] de forma draconiana” (FRAGOSO, 1983, p. 1). Esse deslocamento da competência para a seara castrense decorria das questões sócio-políticas apresentadas, de modo que “as limitações da justiça ordinária para o julgamento de crimes políticos têm acompanhado invariavelmente situações de perturbação política intensa e estados de emergência” (FRAGOSO, 1983, p. 1).

Com as alterações que vinham ocorrendo no cenário político e jurídico, Fragoso (1983, p. 7), quando avaliava a Nova Lei de Segurança Nacional, afirmou, “quase profeticamente” (DOTTI, 2015, p. 21), que “o seu defeito máximo é a manutenção da jurisdição militar para o processamento e julgamento” das infrações políticas e que “a evolução do nosso direito, nesta matéria, certamente conduzirá no futuro ao retorno à competência da justiça civil”.

A miragem de Fragoso se realizou com o advento da atual Constituição Federal, quando se declinou a competência para o processamento dos delitos políticos para a esfera civil, principalmente em razão dos períodos de ditadura enfrentada anteriormente, sob controle da hierarquia e do rigor dos militares no Brasil. É o que dispõe o art. 109, inc. IX: aos “juízes federais compete processar e julgar [...] os crimes políticos”.

Portanto, a inovação trazida pela Carta Política, apesar de recepcionar a Lei de Segurança Nacional de 1983 em sua essência, não o fez em relação à competência estabelecida nesta norma, pois manifestamente contraditória ao texto constitucional (LIMA, 2014, p. 141; e Cf. CC 21.735/MS, Rel. Ministro JOSÉ DANTAS, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/1998, DJ 15/06/1998, p. 10).

#### **4.2.3 Os fundamentos de fixação da competência para julgar e processar crimes políticos**

O critério constitucional para a escolha da Justiça Federal como competente para

analisar a criminalidade política se deu, principalmente, pela “direta e específica afetação” (KARAM, 2005, p. 30), ou seja, com base nos interesses qualificados da União. Isso porque este ente federativo é o que mais se aproxima, em questões territoriais e de atribuições, à complexidade da República Federativa do Brasil.

Não se quer dizer, como possa soar a princípio, que a União detém prerrogativas frente aos Estados, Distrito Federal ou Municípios, pois são eles autônomos entre si, com suas especificações próprias (art. 18 da Constituição Federal). No entanto, é indubitável que as atribuições da União se inclinam para matérias como defesa nacional, ordem interna, relações internacionais etc., como se depreende dos seus bens (as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares; lagos, rios ou outras correntes de água que sirvam de limites com outros países, conforme o art. 20, incs. II e III) e das suas competências (relações com Estados estrangeiros; declarar guerra e celebrar a paz; a defesa nacional; decretar estado de sítio e o estado de defesa, a teor do art. 21), ou seja, “detém competência exclusiva em matéria de soberania” (BULOS, 2009, p. 726).

Portanto, há uma sobrelevação do interesse político na questão, pois há “o combate direto a um certo rol de infrações que sua participação na vida comunitária internacional, interna ou externa, exige, atribuindo a sua Justiça, com competência limitada pela Carta Magna, o processamento e julgamento desses crimes” (CARVALHO *apud* LIMA, 2013, p. 314).

#### **4.2.4 A competência recursal dos crimes políticos**

Impende ainda constar que, em caso de julgamento de crime político, caberá recurso ordinário constitucional para o Supremo Tribunal Federal, conforme reza o art. 102, inc. II, “b”, da Carta Magna.

A doutrina, neste ponto, apresenta divergência: uma corrente assevera a existência de evidente supressão de instância, pois não caberia recurso de apelação contra a sentença do juiz singular endereçada ao respectivo Tribunal Regional Federal (cuja regra geral está insculpida no art. 108, inc. II, da Constituição), mas a matéria seria remetida diretamente ao Pretório Excelso (OLIVEIRA, 2002, p. 64; TOURINHO FILHO, 2012, p. 304-305; e MENDES; BRANCO, 2012, P. 1023).

Com entendimento diverso, Pacelli e Fischer (2014, p. 148) lecionam que não há supressão de instância, porém é deferido um terceiro grau de conhecimento da matéria objurgada. Ou seja:

Nos termos do art. 108, da Constituição, cabe aos Tribunais Regionais Federais o julgamento, em grau de recurso, das decisões proferidas pelos juízes federais (art. 108, II), texto esse perfeitamente compatível com a previsão de cabimento de recurso ordinário para o Supremo Tribunal Federal. Assim, esse último recurso (ordinário) será cabível pela existência de três níveis de apreciação ordinária da matéria, exatamente em razão das particularidades que envolvem os crimes políticos.

Não obstante a dissonância teórica, o Supremo Tribunal Federal já assentou que, se o agente for “julgado por crime político em primeira instância, esta Corte é competente para o exame da apelação” (RC 1468, Relator(a): Min. Ilmar Galvão, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 23/03/2000, DJ 16-08-2000), julgado este que não ressoa isolado, conforme exsurge do *HC* 74782 (Relator(a): Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, julgado em 13/05/1997, DJ 27-06-1997) e do *HC* 75797 (Relator(a): Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, julgado em 16/09/1997, DJ 03-04-1998).

Do voto do Ministro Corrêa, no julgamento do sobredito recurso criminal, depreende-se que (i) a competência da Suprema Corte para o julgamento do recurso ordinário depende da definição dada ao fato imputado pela primeira instância da Justiça Federal e, posteriormente, (ii) a análise meritória se o fato constitui crime político ou não.

O recurso ordinário constitucional se justifica em razão de a delinquência política estar ligada à própria estrutura política do Estado brasileiro, razão pela qual a revisão da decisão de primeira instância, sobre questões de fato, inclusive, deve ser feita pelo Pretório Excelso, uma Corte de fundo eminentemente político. Não se olvide que o Ministros do Supremo Tribunal Federal são nomeados pelo Chefe do Poder Executivo e aprovados, por maioria absoluta, pelo Senado Federal mediante voto secreto (art. 52, inc. III, “a” c/c art. 84, inc. XIV, c/c art. 101, § ún., todos da Constituição Federal).

Tal interferência política no Poder Judiciário, único dos três que foge ao sufrágio popular, por meio da nomeação dos Ministros do órgão de cúpula, é decorrente da teoria da separação dos poderes, enquanto uma “limitação” (OMMATI, 1977, p. 19). Assim, é válida a conclusão apresentada por Sakuma (2005, p. 5):

Sendo assim, o STF, como a mais alta Corte de Justiça do país, deve se reger pelos princípios do Direito, primeiramente. Seu principal papel é julgar, perante a Constituição, as relações sociais dos indivíduos. Porém, tende-se a ser criada uma situação de “politização do Judiciário”, cristalizada inicialmente pelo critério de escolha dos Ministros do STF. Não inferimos que o critério de escolha dos componentes da referida Corte seja necessariamente viciada politicamente falando. Não obstante, mostra-se como um primeiro pequeno passo para que haja uma desconfiança por parte dos estudiosos sobre a questão.

Portanto, na análise recursal de crimes políticos, ou seja, dentro de um cenário de análise sócio-política, dentro do sistema de *checks and balances*, é compreensível o julgamento, inclusive da matéria fática, pela Corte composta por indicação política, mesmo

que indiretamente e apesar da independência funcional conferida.

#### 4.3 A EXCLUSÃO DA REINCIDÊNCIA CRIMINAL

##### 4.3.1 Conceito de reincidência

A reincidência é um estratagema da política criminal que busca coibir, por meio de tratamento mais gravoso, o agente que, apesar de anteriormente já censurado, reitera em práticas lesivas para a sociedade e relevantes para o Direito Penal. Ela ocorre quando há novo incurso em infração criminal, após passar em julgado sentença que o tenha condenado por crime anterior, no País ou no estrangeiro, no prazo prescricional de 5 anos entre a imutabilidade da decisão anterior (reincidência ficta) ou o efetivo cumprimento ou extinção da sua pena (reincidência real).

A recalcitrância do agente é considerada uma agravante genérica, disciplinada no Código Penal pátrio nos seus arts. 61, inc. I, 63 e 64, como forma de majoração da sanção na segunda etapa dosimétrica para a fixação da pena-provisória, conforme o art. 68 do mesmo diploma legal. Esse instituto também possui relevante aplicação em outros tópicos da sistemática penal, como na fixação do regime de resgate da pena, progressão de regime de cumprimento da reprimenda corporal, substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, livramento condicional, suspensão condicional da pena, *sursis* processual, dentre outros.

Como diria Greco (2012, p. 567), a “reincidência é a prova do fracasso do Estado em sua tarefa ressocializadora”, não conseguindo alcançar, com a ingerência estatal, o objetivo disposto no art. 59 do Estatuto Repressivo de “reprovação e prevenção do crime”. Nessa esteira, mais desacreditado se mostra Falconi (2002, p. 287):

Ora, com todo o respeito, se a primeira pena se mostrou “ineficaz”, não há de ser a exacerbação da segunda que a transformará em “eficaz”. Redundante é o equívoco de pensar que o agravamento da pena poderá, de alguma forma, intimidar o delinquente. Não é esta a melhor terapia. Aliás, tem-se mostrado pior. O sistema de penas tem-se mostrado refratário ao bom caminho da ressocialização.

Há ainda aqueles que lançam a tese da inconstitucionalidade do instituto, em suma, pela vedação constitucional implícita da dupla punição pelo mesmo fato (*ne bis in idem*), porquanto o agente estaria sendo reprimido, em uma segunda ocasião, em razão de fato pretérito já punido (*ut* SANTOS, 2012, p. 530-532). Não obstante a tese ser defendida por inúmeros autores brasileiros, o Supremo Tribunal Federal já a afastou, no julgamento do

Recurso Extraordinário 453000, em 04/04/2013, por entender que o instituto está em conformidade com a Carta Magna em razão do princípio da individualização da pena e da isonomia (art. 5º, *caput* e inc. XLVI), de modo a evitar tratamento igual em circunstâncias desiguais.

Assim, prevaleceu a corrente doutrinária e jurisprudencial de que “a exacerbação da pena justifica-se plenamente para aquele que, punido, anteriormente, voltou a delinquir, demonstrando com sua conduta criminosa que a sanção normalmente aplicada se mostrou insuficiente para intimidá-lo ou recuperá-lo” (MIRABETE; FABBRINI, 2009, p. 290).

#### 4.3.1 A reincidência e o crime político

Traçado um breve esboço sobre os principais aspectos do instituto da reincidência, tem-se que a Lei Substantiva Penal consigna que, em relação aos seus efeitos, “não se consideram os crimes militares próprios e políticos” (art. 64, inc. II), razão pela qual se demonstra a pertinência temática.

Insta consignar, primeiramente, o silêncio dos doutrinadores sobre o tema, apenas tecendo brevíssimas considerações sobre o que seriam os delitos políticos, inclusive, com ponderações insuficientes. Não se debruçam eles sobre a questão de maneira adequada, buscando a *mens legis*, os motivos pelos quais o texto positivo preceitua dessa forma, as razões históricas para tanto, o contexto no qual foi inserido etc. Enfim, possivelmente em razão de sua pouca utilização nos tempos modernos<sup>19</sup>, não se preocupam mais os autores, infelizmente, sobre um dispositivo plenamente vigente e vigorante no ordenamento jurídico brasileiro (GRECO, 2012; NUCCI, 2009; FALCONI, 2002; FRAGOSO, 1991; DOTTI, 2013; DELMANTO, 2010; BITENCOURT, 2013).

Observa-se que a exclusão do crime político para efeitos de reincidência surgiu, em um primeiro momento, no ordenamento jurídico brasileiro, com o advento da Lei 6.416, de 24 de maio de 1977, quando alterou diversos dispositivos do Código Penal e, em especial, na Antiga Parte Geral, acrescentando o art. 47: “Para efeito de reincidência, não se consideram os crimes militares ou puramente políticos”.

---

<sup>19</sup> Sobre o desuso da atual Lei de Segurança Nacional, veja-se Dal Ri Júnior (2006, p. 298-299): “Desde o final da ditadura militar e da promulgação da Constituição Federal de 1988, a Lei de Segurança Nacional de 1983 foi aplicada raríssimas vezes. Tendo sido esvaziada do conteúdo autoritário que caracterizou as normas anteriores e em um novo contexto em que as tensões sociais são bem menores, a LSN lentamente foi perdendo o seu significado original ao se adaptar à nova realidade”.

Quando se busca a Exposição de Motivos da lei reformadora, a Mensagem 37/1977 – CN, surge grande estranheza acerca da inserção legislativa, sobretudo em razão da inovação trazida por ela ao sistema normativo e pelo seu completo silêncio sobre o tema. Tem-se que a única disposição acerca do instituto da reincidência é trazida em seu item 13, o qual dispõe, *in verbis*:

Eliminou-se a distinção entre reincidência genérica e específica para efeito de severidade da pena aplicada. Previu-se a prescrição da reincidência em cinco anos, entre a data do cumprimento ou extinção da pena e a do crime posterior. A experiência tem ensinado que é contraproducente a pseudo-severidade do Código em vigor, neste particular.

No item anterior, versa o documento sobre execução penal; no ulterior, sobre prisão provisória, sem qualquer menção à delinquência política em suas razões reformadoras.

Portanto, deve-se analisar que o acréscimo do dispositivo legal está vinculada a duas razões de diferentes origens: a preocupação do sistema penitenciário nacional à época e uma forte corrente de criminólogos e penalistas preocupados com a situação – e perseguição – dos criminosos políticos em tempos de ditadura militar na América Latina. Ambos os fatos, embora possam parecer de caráter contraditório, podem ser entendidos pela conjuntura política e pelos movimentos pró-anistia que já surgiam na década de 70.

Em relação ao primeiro item, na Exposição de Motivos da Lei 6.416/77, o então presidente Ernesto Geisel já demonstrava a preocupação com a questão penitenciária, quando, acreditava ele, o cárcere estava preenchido com criminosos de menor periculosidade, de maneira que deveria ser reservado o “recolhimento à prisão para os criminosos de maior periculosidade, possibilitando aos estabelecimentos existentes dedicar-se com maior rigor àqueles cuja conduta representa mais acentuado perigo, quer para as pessoas, individualmente, quer para a sociedade” (item 3). Portanto, a exclusão da reincidência em relação aos crimes políticos poderia surgir como maneira de desafogar a instituição penitenciária.

Já a corrente doutrinária e criminológica mais crítica da América Latina, no Brasil capitaneada por Fragoso, entendia, conforme já demonstrado anteriormente, pela necessidade de um tratamento diferenciado do criminoso político, inserido na ideia de doação e altruísmo do seu autor, bem como da relatividade do crime em comento (BRUNO, 1967, p. 224). Por isso, na Terceira Reunião da Comissão Redatora do Código Penal Tipo para a América Latina, “Decidiu-se [...] que, para os efeitos da reincidência não se considerem os crimes políticos e os exclusivamente militares” (FRAGOSO, 1967, p. 14).



O posicionamento adotado pela Lei 6.416/77, como destacou Jesus (1980, p. 543), “seguiu, em parte, a recomendação da Comissão Redatora do Código Penal Tipo para a América Latina”. Tal distinção foi realizada, ainda, em função “da tendência no sentido de tratá-los [os crimes políticos] com liberalidade, reconhecendo que têm ‘sentido diverso dos demais crimes’ e demonstram ‘ausência daquele caráter individual e anti-social dos motivos’” (BRUNO *apud* JESUS, 1980, p. 544).

O período histórico, por seu turno, era de derrocada e crise do Regime Militar no Brasil, quando Ernesto Geisel (1975-1979) era o Chefe do Poder Executivo e, diante do cenário sócio-político brasileiro, prometeu e passou a implementar o “retorno à democracia por meio de um processo gradual e seguro”, o qual foi denominado de movimento de “distensão”, sendo que “o projeto de redemocratização concebido por Geisel previa a adoção de um conjunto de medidas políticas liberalizantes, cuidadosamente controladas pelo Executivo Federal” (CANCIAN, 2015).

A movimentação no âmbito político institucional não veio desacompanhada de manifestos sociais. Nesse contexto, começaram a surgir movimentos pró-anistia, insculpindo grupos como o Movimento Feminino pela Anistia (1975), a “Carta aos Brasileiros” lida por Goffredo da Silva Telles na Faculdade de Direito do Largo São Francisco (1977) e culminou com o Comitê Brasileiro pela Anistia (CBA).

Destarte, havia um feixe dirigido para uma reabertura política no Brasil, onde muitos crimes realizados, por ambas as partes, em nome de ideologias extremantes, deveriam ser trabalhados para uma futura pacificação e reorganização social. A exclusão da reincidência para crimes militares e políticos surgiu como um primeiro ato cautelar e apaziguador, respondendo a anseios dos polos existentes naquele momento histórico.

A partir de então, nenhuma conduta realizada por questões políticas ou sociais, futuramente, poderia ser considerada relevante<sup>20</sup> na seara penal.

Nessa esteira, com o advento da Lei 7.209, de 11 de julho de 1984, cuja Exposição de Motivos também nada trouxe sobre o tema, o referido dispositivo foi mantido no Estatuto Repressivo, porém com leve alteração, onde, para efeitos de reincidência, “não se consideram os crimes militares próprios e políticos” (art. 64, inc. II, do Código Penal).

---

<sup>20</sup> Utiliza-se a locução “nenhuma conduta”, de modo extremamente abrangente, apesar das diversas restrições doutrinárias e jurisprudenciais sobre o tema, em razão do julgamento da ADPF 153, EM 29/04/2010, que estendeu os efeitos da criminalidade política (crimes políticos puros ou conexos), inclusive a “agentes do Estado encarregados da repressão”.

Assim, o “legislador de 84 excluiu de junto da locução ‘crime político’ o advérbio ‘puramente’, de forma a ampliar sua área de significado, abrangendo também o crime praticado com motivação política” (FRANCO; STOCO, 2007, p. 999). Por isso, “parece estar implícita a pretensão de restringir os crimes militares e ampliar os políticos” (GOMES NETO, 1984, p. 143).

No entanto, apesar da ampliação legislativa soar uníssona diante de interpretação histórica e gramatical da reforma promovida, alguns autores, como Fragoso (1991, p. 330) e Queiroz (2008, p. 342) sustentam que os crimes puramente políticos são os únicos desconsiderados para efeito de reincidência.

Seus posicionamentos têm supedâneo no fato de que a exclusão realizada pelo legislador leva em conta a diferença existente na lesão dos bens jurídicos tutelados, ou seja, a diversidade existente entre crimes políticos e crimes comuns. Como nos crimes relativamente políticos há uma lesão a bem jurídico comum, tal diferença desvanece e devem ser, pois, considerados enquanto recalcitrância.

Apesar de pertinente a conclusão realizada pelas vozes divergentes, buscando a origem dos institutos, tem-se que a melhor solução deve ser a apresentada pelos primeiros, máxime na inovação trazida pela Nova Parte Geral do Código Penal e de que na lei não há palavras inúteis, o que, *contrario sensu*, implica numa interpretação mais extensiva do dispositivo, ante a supressão do termo “puramente” (JESUS, 2010, p. 288).

Por óbvio que eventual condenação com base na Lei de Segurança Nacional não gera reincidência, principalmente em razão de que, para a penalização por incurso em um dos delitos nela previstos, deve haver motivação política e violação de bem jurídico político. Nesse sentido, já julgou o Supremo Tribunal Federal, no Recurso em *habeas corpus* n. 56798/RJ, em 06/04/1979, de Relatoria do Ministro Djaci Falcão, apesar de, à época, viger o Decreto-Lei 314/67, “o precedente é aplicável em relação às hipóteses típicas da Lei 7.170/83 [...], em face do mesmo conteúdo político deste diploma” (DOTTI, 2013, p. 652).

#### 4.4 A VEDAÇÃO DA EXTRADIÇÃO

##### 4.4.1 Conceito de extradição

No campo do Direito Internacional, sempre houve grande preocupação acerca do combate à criminalidade, principalmente na possibilidade de um agente se furtar da sua

responsabilidade penal simplesmente por transpassar fronteiras de um território (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2004, p. 17). Nessa perspectiva, não poderia o criminoso se utilizar dos princípios da soberania dos Estados e da territorialidade da jurisdição para não ser devidamente processado no local competente ou resgatar eventual reprimenda já imposta.

Essa problemática se agrava com o “processo de integração por que passa o mundo globalizado”, impondo aos Estados “especial atenção ao movimento migratório em seus territórios, cujo aumento vertiginoso proporciona terreno fértil ao acesso e à escalada” de criminosos (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012, p. 11).

Assim, surge a extradição, isto é, um ato de entrega, de um Estado nacional a outro, de pessoa criminalmente investigada, ou – se já condenada – para que cumpra a respectiva pena, pelo Estado requerente – e competente –, pela via diplomática, de pessoa presente no território nacional do Estado requerido. Esse instituto é “importante instrumento de cooperação internacional entre Estados que objetiva a repressão à criminalidade” (CONTESSA, 2011, p. 12), cuidando-se de uma “relação executiva, com envolvimento judiciário de ambos os lados” e “pressupõe sempre um processo penal” (REZEK, 2008, p. 197).

#### **4.4.2 Características gerais da extradição**

São apontados pela doutrina corrente a existência de diversos fundamentos sobre a extradição, dentre os quais se destacam, conforme Accioli (1985, p. 89): (i) “o interesse de justiça natural, que exige não possa um indivíduo subtrair-se às consequências do delito que tenha cometido”, (ii) “o dever de solidariedade dos Estados contra o crime”, bem como (iii) “o interesse dos Estados, em que, por toda a parte, a ordem social seja mantida, as leis sejam obedecidas e a justiça respeitada”. Essa é a mesma lição apregoada por Mello (2004, p. 1021), outro grande Internacionalista Público.

Accioli (1985, p. 89) ainda ressalta, após analisar as referidas motivações da extradição, de que essa assistência mútua entre as nações é o mais basilar dever moral dos Estados, por meio de colaborações recíprocas, incluindo a boa administração da justiça penal e tendo essa entrega diplomática como forte instrumento.

Outro aspecto relevante é o respeito à soberania dos Estados nacionais. Isso porque não é aceito, perante a comunidade internacional, que o Estado interessado, por mais legítima que seja a sua pretensão, ingresse em outro Estado soberano para recuperar a tutela sobre a pessoa perseguida – a chamada “abdução internacional” (REZEK, 2008, p. 206) - em razão de um “dever de não interferência injustificada de um Estado dentro do território de outro”

(CONTESSA, 2011, p. 13), ou seja, “o Estado competente para processar ou executar a sanção penal não pode capturar o indivíduo que se encontra fora dos seus limites territoriais” (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 463).

Já em uma visão interna do Direito Penal, no que se refere ao ordenamento jurídico doméstico, há ainda a incidência do princípio *lex loci delicti commissi*, preceituando que “o local onde se deu o fato criminoso é mais adequado para a instrução de um processo criminal” (CONTESSA, 2011, p. 13) e “pela própria estrutura de aplicação da lei penal (visto que o Estado onde aquele [delinquente] reside nem sempre tem razão jurídica para puni-lo)” (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 463-464).

As justificativas apresentadas até o momento se sustentam em bases políticas e filosóficas, dentro do campo da Ciência Política e da Teoria Geral do Estado. Em relação aos fundamentos jurídicos, Rezek (2008, p. 197-198) assevera que:

O fundamento jurídico de todo pedido de extradição há de ser um tratado entre os dois países envolvidos, no qual estabeleça que, em presença de determinados pressupostos, dar-se-á a entrega da pessoa reclamada. Na falta de tratado, o pedido de extradição só fará sentido se o Estado de refúgio do indivíduo for receptivo – à luz da própria legislação – a uma promessa de reciprocidade.

Essa é a sistemática adotada pelo Brasil na legislação pertinente, qual seja, no art. 76 da Lei 6.815<sup>21</sup>, de 19 de agosto de 1980, mais conhecida como Estatuto do Estrangeiro. Relevantes, outrossim, as considerações de Mello (2004, p. 1021) de que o “direito e o dever só existem quando houver um tratado internacional que os consagre. Na ausência de um tratado, pode existir um dever moral de extraditar um criminoso, mas não um dever jurídico”. Assim, a mera proposta de reciprocidade do Estado requerente é incapaz de, *a priori*, vincular o Estado requerido, podendo este avaliar todas as circunstâncias que permeiam o pedido e promessa.

A Secretaria Nacional de Justiça (2012, p. 16-17) apregoa, em seu Manual de Extradição, os dois princípios mais relevantes do instituto, quais sejam, da especialidade (o qual proclama ser o “princípio fundamental”) e da dupla tipicidade. O primeiro versa acerca da necessária identidade na relação entre o crime que fundamenta o pleito extradicional e o que efetivamente vem a ser processado após a entrega do indivíduo, ou seja, “o extraditando não poderá ser processado e/ou julgado por crimes que não embasaram o pedido de cooperação e que tenham sido cometidos antes de sua extradição, podendo o Estado

---

<sup>21</sup> Art. 76. A extradição poderá ser concedida quando o governo requerente se fundamentar em tratado, ou quando prometer ao Brasil a reciprocidade. (Renumerado e alterado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81).

requerente solicitar ao Estado requerido a extensão ou ampliação da extradição ou extradição supletiva”.

O segundo cânone, por sua vez, se refere à necessidade de haver a previsão legal do fato típico e antijurídico imputado ao extraditando no ordenamento jurídico de ambos os Estados envolvidos, pouco importando as variações terminológicas dadas pelos Estados pelos fatos imputados, isto é, o *nomem iuris* do tipo penal pertinente (REZEK, 2008, p. 203).

Este último axioma, inclusive, tem expressa previsão legal no art. 77, inc. II, do Estatuto do Estrangeiro. No mesmo dispositivo, encontram-se diversos outros princípios para a não concessão da extradição, como a inextrabilidade de nacional (c/c art. 5º, inc. LI, da Constituição Federal), quando houver competência da jurisdição brasileira para apurar o mesmo fato, quando o crime se tratar de menor gravidade conforme a lei brasileira (assim entendidos os delitos com pena cominada inferior a 1 ano de prisão), a punibilidade do agente não estar extinta pelo decurso do tempo frente às legislações aplicáveis (do Estado requerente e requerido), quando o extraditando houver de responder, no Estado requerente, perante tribunal ou juízo de exceção e, por fim, com especial interesse deste trabalho, a vedação de extradição de criminosos políticos.

#### **4.4.3 A cláusula de inextrabilidade de delinquentes políticos**

A cláusula de inextrabilidade de criminosos políticos tem origem na Revolução Francesa, justamente pelo contexto de ruptura política e filosófica apresentado à época, com a utilização de meios contrários ao “sistema legal” vigente, de modo a suscitar levantes para a alteração do *status quo*.

Desde então, “passou-se a dar asilo ao criminoso político” e, a partir do século XIX, “começou a se generalizar a modificação no sentido de não se conceder a extradição do criminoso político, por influência da Suíça e da Bélgica, que lhe concediam asilo e passaram a colocar uma cláusula, neste sentido, nos tratados que concluíam” (MELLO, 2004, p. 1027).

Seguindo esse entendimento, a Bélgica “tornou-se pioneira em estabelecer na sua legislação nacional a vedação à extradição por crime político, princípio que passou a ser amplamente aceito pela prática estatal” (CONTESSA, 2011, p. 18). Assim, segundo Accioli (1985, p. 94) a exclusão da delinquência política para fins extradicionais é a hipótese mais comum e recorrente, tanto nas legislações domésticas quanto em tratados internacionais (bi ou multilaterais), podendo-se dizer, inclusive, que “constitui hoje princípio como que universalmente consagrado”.

Nesse sentido, tem-se que a sobredita cláusula impeditiva visa tutelar as divergências ideológicas, como amparo ao pluralismo político enquanto método de “aprimoramento da democracia”, justamente por ser corolário de um dos cânones da Revolução Francesa, qual seja, a liberdade, inclusive a política, e, portanto, “o perfil político do governo começou a ser entendido como permanente provisório” (CONTESSA, 2011, p. 6 e 19).

Não obstante a apoucada resistência encontrada pelo enunciado universal de vedação da extradição por crimes políticos, Accioli (1985, p. 94) adverte que “os seus opositores alegam que as infrações políticas não são menos graves do que os delitos ordinários e podem produzir males piores, porque muita vez põem em perigo o direito de conservação do Estado de refúgio do delinquente”.

Em suma, Contessa (2011, p. 19) bem resume as origens do instituto na seguinte passagem:

[...] a ideia de excluir os crimes políticos do escopo da extradição surge após as revoluções liberais. A justificativa principal desta reviravolta no *status* da delinquência política está na origem eminentemente liberal das novas democracias que emergiram destas transformações, as quais passaram a admitir o dissenso político e a refutar a possibilidade de perseguição em razão da ideologia ou opinião do agente.

Com efeito, das suas próprias fontes, bem como das características inerentes à delinquência política (principalmente vinculada àquela noção de “crime evolutivo”), sobressaem os principais fundamentos da cláusula de inextrabilidade.

O primeiro deles é na perspectiva que o “aspecto anti-social deste crime é relativo, o que se acentua no Direito Internacional, que admite a validade dos mais diferentes regimes políticos” (MELLO, 2004, p.1028). Nesse sentido Prado e Carvalho (2000, p. 465) salientam que, não raro, se observa que certos atos cometidos em determinados Estados (os de regime totalitários, por exemplo) são tipificados criminalmente, enquanto fatos semelhantes são justificados em outros Estados (democráticos), verdadeiros indiferentes penais, ou até mesmo “como legítimo exercício de direitos fundamentais”. Portanto, a relatividade inerente a essa modalidade criminosa ressalta uma necessária reserva na apreciação em casos de pleitos extradicionais e “a diversidade de instituições políticas e de tendências ideológicas impedem um juízo sobre o desvalor da ação praticada” (CONTESSA, 2011, p. 19).

Destarte, ante essa relatividade e a diferenciação de valores emanados sobre o mesmo fato, decorre dúvida sobre a imparcialidade de eventual julgamento por parte do Estado requerente. Sob tal argumentação, quer-se verdadeiramente evitar um julgamento político do extraditando, de modo a zelar tanto sua liberdade ideológica e de pensamento, além da própria

defesa de seus direitos fundamentais (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 465; MELLO, 2004, p. 1028).

Por fim, o mais questionado dos alicerces dessa benéfica concedida ao delinquente político é a “necessidade de não-intervenção nos assuntos internos de Estado estrangeiro, axioma decorrente do próprio princípio da soberania das nações, de sorte que eventual concessão da extradição importaria ao Estado requerido o julgamento indireto das posições políticas” do Estado requerente (CONTESSA, 2011, p. 20).

Esse argumento, no entanto, demonstra-se tanto quanto falacioso. Quando se afirma que não será concedida a extradição por o Estado requerido reconhecer que a prática imputada ao extraditando consiste em um crime político, inexoravelmente se conclui que há verdadeira análise das circunstâncias da ocorrência dos fatos, dentre as quais estão o contexto político e social, o *animus* revolucionário do agente e a ameaça ou a lesão à ordem política e social contra o Estado requerente. Assim, a conclusão ofertada por esta argumentação não se coaduna com suas premissas, já que, nesses moldes, “ao não extraditar um criminoso político há também uma intervenção no sentido de que mantém ‘viva’ uma facção política” (MELLO, 2004, p. 1028).

Nessa mesma linha, aduz Contessa (2011, p. 30):

Ademais, no que se refere à extradição, a falha se encontra na necessidade de o tribunal do Estado requerido avaliar a política interior do Estado requerente, o que é justamente uma das razões pelas quais a concessão da extradição por crime político é vedada, de forma a possibilitar dificuldades diplomáticas, na hipótese de o Estado requerido entender que a gravidade do crime em questão é de forma diversa do Estado requerente, precisamente em decorrência de uma apreciação política da situação.

Rezek (2008, p. 204) afirma que não há incumbência mais áspera ao Pretório Excelso do que “submeter a juízo a autoridade judiciária que um Estado soberano investiu no poder decisório, havendo-a, conforme o caso, por regular ou por excepcional”. Entretanto, talvez seja matéria ainda mais árdua à Corte Suprema (além de analisar se o tribunal do Estado requerente é, ou não, de exceção) avaliar a integralidade da sua situação política interna, sem que com isso se imiscua, por exemplo, na legitimidade da causa do delinquente ou no momento e atos políticos do Estado requerente.

De todo o exposto, observa-se que a cláusula que veda a extradição de delinquentes políticos está embasada no pluralismo político, no reconhecimento da legítima divergência ideológica, na relatividade da infração política, na impossibilidade de se conferir ao extraditando julgamento imparcial na jurisdição do Estado requerente e, malgrado as críticas deveras pertinentes, na impossibilidade de ingerência estatal externa nas questões políticas.

#### 4.4.4 A extradição e os crimes relativamente políticos

Outra questão reiteradamente suscitada pela doutrina é se todas as espécies da delinquência política (compreendidos os crimes políticos puros e os relativos, sejam complexos ou conexos) são hábeis a impedir a concessão da extradição requisitada por Estado estrangeiro.

Aqui, urge lembrar os conceitos já trazidos à baila no capítulo anterior acerca dessas categorias. Crime político puro é aquele que subjetiva e objetivamente atinge, de forma exclusiva, a esfera de organização do Estado, interna ou externa.

Os delitos relativamente políticos, por seu turno, podem ser complexos ou conexos. Os primeiros ocorrem quando a prática do agente atinge, de maneira única e invencível, objetos jurídicos tutelados de maneira ordinária pelo Direito Penal e aqueles da esfera política e social do Estado, ficando o fato “irreversivelmente contaminado pelo elemento político” (CONTESSA, 2011, p. 27). Já a segunda subespécie é aquela em que os delitos comuns “abrangem tanto os delitos-meio para a consecução de um fim político, como também os conexos com o objetivo de insurreição política, praticados por motivos políticos” (PRADO; CARVALHO, 2000, p. 452).

Em relação aos crimes políticos puros e aos relativos complexos, não perduram maiores dúvidas de estarem insertos na vedação legal e constitucional (art. 5º, inc. LII, da Constituição Federal c/c art. 77, inc. VII, da Lei 6.815/80). Aquele por ser da própria essência da modalidade delitiva, este por serem indivisíveis as suas facetas do crime comum e do político.

Os crimes relativamente políticos conexos a infrações ordinárias, no entanto, apresentam acalorado debate doutrinário. Como verificar, por exemplo, a possibilidade de extradição a assaltantes de bancos, fortemente armados, fazendo reféns para a consecução de sua empreitada criminosa, ceifando a vida de agentes de segurança da instituição financeira, com o fito de financiar a afiliação revolucionária do grupo? Essa prática, usual no período ditatorial militar da América Latina, revela inúmeras possibilidades de resolução, conforme a teoria adotada.

Sobre o tema, é recorrente a lição de Hungria (1955, p. 186) sobre as várias teorias possíveis para avaliação dos casos concretos, senão vejamos:

Há toda uma série de sistemas a tal respeito: o *da prevalência*, que admite extradição quando *prevalece* a infração comum; o *da separação*, que concede a extradição para o crime comum, se não forma unidade com o crime político; o *da causalidade*, que exclui a extradição somente quando os crimes políticos relativos ocorram por ocasião ou no curso de uma insurreição ou guerra civil; o *da atrocidade*



*do meio*, que é uma paráfrase do sistema da prevalência; o *dos usos de guerra*, que só concede a extradição quando os fatos de que se trata, cometidos durante uma comoção intestina, não sejam causados pelos usos de guerra (grifos no original).

Já Prado e Carvalho (2000, p. 466), citando lições de Antonio Pagliaro, fazem outra distinção, qual seja, a proibição pode se dar pela questão substancial ou processual do crime político. Colhe-se da sua obra:

Questão assaz conflitiva, em matéria de não-extradição, é a que exsurge do exame dos delitos políticos relativos. A propósito, salienta-se que, do ponto de vista substancial, a razão da proibição de extradição por delitos políticos reside na sua relatividade espaço-temporal; do ponto de vista processual, na desconfiança acerca da imparcialidade dos órgãos jurisdicionais do Estado requerente. Analisado o aspecto substancial, “serão delitos políticos apenas o “delito político absoluto” e o delito político complexo”; e entre estes não poderão estar compreendidos os delitos gravemente lesivos do núcleo essencial de valores, que é comum a todos os Estados da Comunidade Internacional. Considerado o aspecto “processual”, serão delitos políticos não apenas aqueles já citados, mas também os “delitos políticos conexos”, os delitos políticos relativos”, os delitos subjetivamente políticos” e inclusive os delitos comuns, quando o processo ou a execução penal exponha o indivíduo a perigo de perseguição política”.

De todas as variantes apresentadas, tem-se que a legislação brasileira adotou o critério da prevalência, pois afirma que a exceção referente ao delito político “não impedirá a extradição quando o fato constituir, principalmente, infração da lei penal comum, ou quando o crime comum, conexo ao delito político, constituir o fato principal” (art. 77, §1º, do Estatuto do Estrangeiro). Assim, “o objetivo político não pode desnaturar o desvalor jurídico da ação de crime comum, nem que a violação a bem jurídico descaracteriza o elemento político”, de modo que se deve proceder a uma “avaliação prática do caso com o fim de determinar justamente qual destes elementos predomina em cada situação, com a utilização tanto do critério subjetivo quanto objetivo” (CONTESSA, 2011, p. 29).

Como já observado no capítulo pertinente à análise jurisprudencial, dificilmente depara-se com um crime puramente político, sendo, em suma maioria, cometidos na sua modalidade relativa. E esse fato, como acentua Rezek (2008, p. 203), quando o Supremo Tribunal Federal, na utilização do critério da preponderância, se depara com “casos fronteiriços, isso dá ensejo, eventualmente, à divisão de vozes”<sup>22</sup>, porque, conforme Contessa (2011, p. 28) pincela a questão, há “diversas maneiras possíveis de se enxergar uma ligação de causa e efeito, em face das necessárias considerações de ordem subjetivas realizadas pelo julgador”.

---

<sup>22</sup> Em todos os aspectos da complexidade de avaliação do caso concreto, bem como das divergências entre o entendimento dos Ministros em casos fronteiriços, leia-se o Caso Battisti – Extradição 1085/Itália.

Outrossim, na resolução dos casos de crimes políticos conexos, há grande aceitação do critério da separação. Quando for possível, com clareza solar, distinguir os ilícitos e desmembrá-los em comum e políticos, poder-se-ia extraditar o agente em relação à infração ordinária, com a ressalva de que a outra modalidade criminosa não será processada, julgada ou a respectiva pena resgatada. O próprio Tesauro do sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal reconhece que esse critério tem dificuldades de aplicação, porquanto “é impossível julgar um delito comum cometido com fim político, isolado do caráter político que o marca”.

Não é outro o entendimento de Contessa (2008, p. 30), justamente pelo critério da separação “desconsiderar a importância da conexão entre o crime de direito comum e o crime ou objetivo político”, olvidando-se de que “o elemento político acaba sempre ‘impregnando’ o crime de direito comum, tornando-se em relação a este indissociável”. Com efeito, ainda para essa autora, a “conexão deve ser evidente e facilmente demonstrável, não sendo suficiente uma mera alegação de que havia um objetivo político por detrás do crime comum perpetrado, nem tampouco a simples proximidade temporal entre as ações”. Como prefere dizer Mello (2004, p. 1029), a “extradição [por crimes políticos conexos a delitos comuns] pela lei brasileira só se dará quando o crime comum for o principal e o político acessório”.

#### **4.4.5 O papel do Supremo Tribunal Federal na interpretação do crime político**

No pleito de concessão de extradição passiva, isto é, quando a República Federativa do Brasil figura como Estado requerido, impera o sistema de contenciosidade limitada.

Segundo essa lógica processual, cabe ao Supremo Tribunal Federal, exclusivamente competente para o julgamento, cuja decisão é irrecorrível (conforme art. 102, inc. I, “g” da Constituição Federal c/c art. 83 do Estatuto do Estrangeiro), avaliar unicamente a legalidade do pleito, ou seja, se estão preenchidos todos os requisitos da entrega do extraditando. Portanto, não há repetição do litígio penal originário, de modo que a “Suprema Corte possui limitações que a impedem de reexaminar o quadro probatório ou a discussão sobre o mérito tanto da acusação quanto da condenação emanadas pela autoridade competente do Estado estrangeiro” (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012, p. 18).

Destarte, cabe ao Pretório Excelso analisar se, no processo penal originário, foram respeitadas as garantias fundamentais do extraditando, as questões prescricionais, segundo ambas as legislações, e a “apreciação do caráter da infração”, justamente para se evitar a extradição de delinquentes políticos (art. 77, § 2º, da Lei 6.815/80).

Em relação a este último aspecto, necessariamente se realça a questão, já amplamente debatida alhures, acerca do fundamento da cláusula de não-extradição por crime político pelo impedimento de ingerência nos assuntos internos de Estado alienígena. A análise de motivações políticas ou ideológicas não se trata de mero aspecto formal de legalidade, mas de verdadeira incursão nos crimes imputados ao extraditando, avaliando-se, por exemplo, o agente ativo, o agente passivo, grupo de afiliação política, contexto político-social, meios utilizados, os fins almejados etc.

No mais, diversas críticas recaem sobre o disposto no art. 77, § 3º, do Estatuto do Estrangeiro, o qual dispõe sobre a denominada “cláusula de atentado” ou “cláusula belga”:

Art. 77. Não se concederá a extradição quando: (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

[...]

VII - o fato constituir crime político; e

[...]

§ 3º O Supremo Tribunal Federal poderá deixar de considerar crimes políticos os atentados contra Chefes de Estado ou quaisquer autoridades, bem assim os atos de anarquismo, terrorismo, sabotagem, seqüestro de pessoa, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social.

Contessa (2011, p. 12 e 36) ressalta que “certas ações criminosas, em que pese sejam baseadas em alguma ideologia política, não são admitidas como isentas de extradição, privilegiando-se nestes casos a cooperação internacional no combate ao crime”. Nessa senda, enquadram-se nessa hipótese “os atentados contra Chefes de Estado ou quaisquer autoridades”, sendo a referida exceção “amplamente aceita pela prática internacional dos Estados, constando em diversos textos multilaterais, tais como o Código Bustamante em seu artigo 357, bem como as Convenções de Montevideu de 1933 e 1940”.

Apesar da grande aceitação da “cláusula de atentado”, ou seja, em casos de crimes políticos contra chefes de Estado ou quaisquer autoridades, ela não escapa de objeções da doutrina brasileira.

Em um primeiro momento, Prado e Carvalho (2000, p. 468) apregoam o “absurdo de se admitir a entrega de um acusado abstraindo-se a consideração acerca das circunstâncias que envolveram a prática delitiva e dos motivos impulsionantes do atuar do agente”. Ademais, a “entrega sumária do agente, *in casu*, demonstraria maior valor conferido a certos bem jurídicos em detrimento de outros, de equivalente importância”. Mello (2004, p. 1028), acerca da discriminação entre a tutela jurídica de bens de igual importância, ressalta tal permissivo legal faz com que se entregue apenas criminosos de pessoas importantes.

Mais contundente é a alegação que tal permissivo seria eivado de inconstitucionalidade. A Constituição Federal, sem qualquer distinção, proclama que não será

concedida a extradição em razão de crime político; no entanto, o Estatuto do Estrangeiro possibilita ao Supremo Tribunal Federal “deixar de considerar crimes políticos”, desde que atentem contra as autoridades descritas na lei. Ou seja, pela legislação infraconstitucional, mesmo quando reconhecido o caráter eminentemente político do crime pelo qual se requer a extradição, à Corte Suprema é facultado desconsiderar a natureza delitiva pelos motivos nela elencados.

Vislumbra-se a hipótese de um agente dado como incurso no crime de tentativa de homicídio, ou de sequestro, de Chefe de Estado de um país totalitário, por razões explicitamente políticas, integrante de grupo opositor armado, ante o anseio da implementação do regime democrático e republicano. O indigitado autor, que passou a ser processado no país estrangeiro, abandona seu território nacional e busca refúgio dentro das fronteiras brasileiras, quando então há o pedido de extradição do agente.

No caso hipotético são pinceladas diversas cores, buscando melhor esclarecer o conflito dos textos normativos. O caráter político é patente (relativo complexo), cuja vedação da extradição é regra insculpida como garantia fundamental na Carta Política; poderia então, ante o texto do Estatuto do Estrangeiro, o Supremo Tribunal Federal deixar de reconhecer a natureza da infração e deferir o pleito extradicional?

Sobre o tema, Fragoso (1983, p. 104-105) já lecionava que:

A nosso ver, há uma questão preliminar importante [acerca do art. 88, § 1º, do DL 941/69]: a Constituição Federal declara peremptoriamente que não se concederá a extradição do estrangeiro por crime político ou de opinião (art. 153, § 19). [...] Se a Constituição proíbe a extradição de estrangeiros por crime político, como pode a lei ordinária dizer que não é político, contra toda a evidência, o crime que atinge a segurança do Estado? Parece-nos assim que a lei é inconstitucional quando pretende fazer do braço preto, contra a Carta Magna<sup>23</sup>.

Não é outro o entendimento de Prado e Carvalho (2000, p. 468), quando inferem um “sabor de inconstitucionalidade”, justamente por a Constituição Federal estabelecer “categoricamente a inextraditibilidade do estrangeiro por delito político, enquanto que a regra infraconstitucional permite ao Supremo Tribunal Federal descaracterizar o crime havido como tipicamente político, tornando-o passível de extradição”.

Dessa forma, entende-se que não se trata de opção discricionária, por conveniência e oportunidade, dos Ministros da Corte Suprema em conceder a extradição por crime político

---

<sup>23</sup> Deve-se salientar que o art. 88, § 1º, do Decreto-lei 941/69 e o art. 153, § 19 da Constituição Federal de 1967, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 1 de 1969, possuem redação similar ao disposto no art. 77, § 3º, da Lei 6.815/80, e no art. 5º, inc. LII, da Constituição Federal de 1988.

praticado contra chefes de Estados ou autoridades, pois a vedação é imposição constitucional e deve ser obedecida sem qualquer condição ou modal.

## 5 CONCLUSÃO

Foi observado, no decorrer do primeiro capítulo desta monografia, que grande parte das definições de Política na evolução da Ciência Política baseia-se nos fins almejados pela organização humana, hodiernamente chamada de Estado. Não obstante, percebeu-se que diante da mutabilidade dos objetivos perseguidos diante de diversos fatores temporais, históricos, ideológicos, sociais e valorativos, impossível uma identificação teleológica prescritiva precisa da atividade política, senão por seu meio específico, qual seja, o uso exclusivo e legítimo da força física (coação), conforme a teoria weberiana de Política.

Assim, como forma de refrear o uso da força como instrumento de dominação arbitrária e irracional, desenvolveu-se a teoria da tripartição de poderes, com suas respectivas funções típicas, cuja principal característica de balanceamento é o mecanismo dos chamados “pesos e contrapesos” (*checks and balances*), de maneira que o poder é capaz de frear e equilibrar o próprio poder, em uma relação idealmente equivalente.

Com efeito, apesar de a Política se desenvolver primordialmente no âmbito institucional do Estado, ou seja, com a detenção da coação exclusiva e legítima, inegável a existência de uma esfera externa ao aparato estatal, consubstanciada, principalmente, em movimentos de base. Dessa forma, esse novo extrato é capaz de estabelecer pressões legítimas que, caso suas pretensões não estejam sendo atendidas, de uma forma ou outra, deixa de fornecer substrato aos detentores da força exclusiva do Estado de modo a deslegitimá-los e buscar a alteração do *status quo*.

Nesse sentido, percebeu-se a existência de um controle externo da atividade política, pela sociedade organizada, que, na relação verticalizada entre dominantes e dominados, busca estabilizar os extremos dos polos. Uma das formas encontradas pelos participantes desses movimentos de contestação é justamente de se utilizar meios contrários ao sistema legal vigente, com cunho manifestamente revolucionário, patriótico, altruísta, o que se passou a denominar de crime político (por esse motivo, não raro se encontra a expressão “crime evolutivo”), cujo resguardo se faz, inexoravelmente, pelo controle penal de tais condutas.

A principal questão sobre a criminalidade política exsurge na falta de uma estrita definição de seu conceito, precipuamente em face do princípio da legalidade penal e em decorrência das mais diversas previsões legais, inclusive constitucionais, sobre o tema. Para tanto, a doutrina buscou identificar elementos característicos dessa modalidade delitiva, relevando-se a lesão às estruturas fundantes do Estado, como a organização social, política e

econômica, a segurança externa e interna, com o especial fim de agir específico de alteração da ordem político-social vigente, sempre em mente de que não cabe ao julgador se imiscuir na legitimidade da causa defendida pelo agente, já que tanto é política a intenção de instaurar um regime democrático quanto tirânico ou teocrático, republicano ou monárquico.

Para compreender tal fenômeno, apurou-se a existência de três teorias explicativas do delito político. A primeira delas é denominada objetiva, pois o único elemento a ser verificado para a sua caracterização é o bem juridicamente tutelado; outra é a explicação oferecida pela corrente subjetiva, para quem interessa unicamente o elemento volitivo do agente (alteração da ordem político-social); por fim, surge a teoria mista. Esta última se subdivide em teoria extensiva, quando a relação entre objeto lesado e dolo do agente é vista de forma alternativa, bastando que apenas um possua cunho político (teoria adotada pelo Código Penal italiano); e teoria restritiva, quando os elementos objetivos e subjetivos do agente devem ambos possuir mote político. Conforme a apuração deste estudo dirigido, concluiu-se, em observância à doutrina e à jurisprudência, de que o Brasil adota a teoria mista restritiva, muito em razão do exposto nos arts. 1º e 2º da Lei 7.170/82 (Lei de Segurança Nacional).

Outro tópico de grande relevo sobre o tema, além da tecnicidade própria dada à Ciência Jurídica, mas principalmente em razão das consequências advindas (em especial no campo extradicional), é a classificação dos crimes políticos. A principal delas é a divisão entre delitos políticos puros, estes atentatórios exclusivamente contra a estrutura do Estado, e relativos, podendo ser complexos (atinge bens jurídicos políticos e ordinários de uma maneira indissociável) ou conexos (são cometidos crimes comuns enquanto meios necessários para um fim político).

Conforme visto, possui grande relevância no estudo do crime político a caracterização do terrorismo, basilarmente pelas similitudes em suas características e na diferença nas consequências jurídico-penais. O terrorismo, também carente de previsão legal no ordenamento normativo brasileiro, distingue-se pela criação de terror generalizado e imprevisível, praticado por meios atroz, de modo que as suas consequências indiretas sejam mais temidas, e fator de nascimento do próprio terror, que as diretas, justamente pela surpresa na sua prática.

Com base nesses critérios, passou-se à análise de casos concretos mediante o cotejamento de precedentes jurisprudenciais dos Tribunais Superiores, em especial da Corte Constitucional brasileira. Nessa etapa do trabalho, verificou-se a imensa dificuldade prática dos julgadores em identificar a ocorrência do crime político, forte nas advertências tecidas pelos mais diversos autores: a instabilidade do contexto sócio-político quando do

cometimento de condutas em que se atribui essa qualidade delituosa, bem como a incidência de diversos interesses conflitantes. Destarte, foi observado colidência de entendimentos entre os Ministros e entre os próprios precedentes, utilizando-se critérios divergentes e, por vezes, contraditórios, justamente pela área movediça do Direito Penal em que se encontra a criminalidade política. Ademais, verificou-se também a possibilidade de ocorrência de crime político, ainda que em ambiente democrático e com meios de execução cujos resultados foram graves violações a direitos fundamentais, como a vida, integridade corporal e liberdade, de modo que àquela distinção entre essa modalidade criminosa e o terrorismo voltam a ficar em linha extremamente tênue.

Ultrapassada a complexidade na sua caracterização, pesquisaram-se as principais consequências jurídico-penais do crime político, cuja primeira constatação foi a precariedade de informações na bibliografia específica, possivelmente em razão da pouca aplicabilidade desse instituto nos tempos modernos (devido à estabilidade política da contemporaneidade).

A competência originária para processar e julgar esses crimes é da Justiça Federal (art. 109, inc. IX, da Constituição Federal), cuja declinação da justiça castrense (art. 30 da Lei 7.170/82) para a civil se deu com a atual ordem constitucional, em razão dos traumas históricos do período de ditadura militar no país. Já a fixação da jurisdição a nível da União se deu em razão desta possuir competências e atribuições comprometidas com a estabilização da ordem política, social e constitucional, ou seja, estão presentes os interesses ditos qualificados da esfera Federal. Em relação à competência recursal, esta é imediata do Supremo Tribunal Federal (art. 102, inc. II, “b”, da Carta Política), mediante recurso ordinário constitucional, revelando patente supressão de instância, com possibilidade da Corte Suprema reanalisar o contexto fático-probatório, justamente pela relação entre a composição política do Sodalício e as características peculiares do crime em comento.

Sobre a exclusão do crime político para fins de reincidência penal (art. 64, II, do Código Penal), inferiu-se que tal implicação se deve pelo contexto histórico-social da sua inserção e atualização no ordenamento repressor. Isso porque a inovação (seguindo recomendação da Comissão Redatora do Código Penal Tipo para a América Latina em 1967) foi inserida no chamado “período de distensão”, isto é, de reabertura democrática do país após os anos ditatoriais do regime militar, como uma primeira forma de pacificação e acautelamento social. Essa tendência foi reafirmada com a Reforma da Parte Geral do Código Penal (Lei n. 7.209, de 11/07/1984), inclusive, abrangendo a sua incidência, pois houve a supressão do termo “puramente”, isto é, passou a abarcar os crimes políticos relativos.



Em relação à vedação da extradição para criminosos políticos (art. 5º, inc. LII, da Carta Magna), ela se fundamenta na soberania dos Estados (como forma de um Estado não realizar julgamentos acerca da situação política de outro), na defesa pelo Direito Internacional Público da divergência de ideias e do pluralismo político, na relatividade desses crimes perante determinado padrão ético-social (possivelmente diversos entre os Estados). Caso o pleito extradicional se refira a crimes políticos relativos conexos a crimes, deve o Supremo Tribunal Federal se valer dos critérios de preponderância e, quando possível, da separação.

Por fim, o preceito legal que institui a denominada “cláusula belga” ou “cláusula de atentado” (art. 77, § 3º, da Lei 6.815/80) possui contornos de inconstitucionalidade e, caso venha a ser apreciado pela Corte Constitucional brasileira, pode ser declarado como não recepcionado pela ordem constitucional vigente, pois institui uma faculdade a este Tribunal de deixar de considerar, para fins de extradição, crime político se o ato buscar ofender a Chefe de Estado ou outra autoridade, malgrado a vedação constitucional sobre o tema não apresentar qualquer reserva do gênero.

Portanto, a investigação realizada demonstrou que os elementos apontados como objetivos para a identificação do crime político e para a diferenciação de outras formas criminosas possuem valoração deveras subjetiva, de modo que se torna impossível uma conceituação estrita, aglomerando todos os seus elementos e resultados possíveis, de maneira universal e anistórica, em razão do dinamismo do espaço-tempo em que se inserem essas condutas, cuja identificação deve se dar pelo estudo aprofundado dos casos *sub examine* com base em critérios gerais norteadores aqui apresentados. O conceito de crime político não se encerra em si mesmo, mas é permeado de questões periféricas circunstanciais, de sorte que a resolução deve se dar, imperiosamente, no contexto fático; qualquer conclusão apriorística se mostrará, no mínimo, temerária.

## 6 REFERÊNCIAS:

ALBUQUERQUE, Armando. **A teoria da separação de poderes na doutrina política de Locke**. Disponível em:

<[http://www.armandoalbuquerque.com/albuquerque\\_armando\\_2001.pdf](http://www.armandoalbuquerque.com/albuquerque_armando_2001.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2014.

ARISTÓTELES. **Política**. Disponível em:

<[http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_aristoteles\\_a\\_politica.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_aristoteles_a_politica.pdf)>. Acesso em: 28 abr. 2014.

ASSMANN, Selvino José. Sobre a política e a pedagogia em Rousseau: É possível ser homem e ser cidadão?. **Perspectiva: Revista do Centro de Ciências da Educação**, Florianópolis, v. 6, n. 11, p. 22-45, jul. 1998. Disponível em:

<<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/selvino2.htm>>. Acesso em: 10 maio 2014.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. 4. ed. São Paulo: Globo, 2008. 455 p.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral. 19. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013. 950 p.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 1994. 498 p.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. 550 p.

BRUNO, Anibal. **Direito penal**: parte geral. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

BULOS, Uadi Lamêgo. Curso de direito constitucional. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. xlvii, 1391 p.

CANCIAN, Renato. **Governo Geisel (1974-1979)**: "Distensão", oposições e crise econômica. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-geisel-1974-1979-distensao-oposicoes-e-crise-economica.htm>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2010. 1522 p.

CAPEZ. **Curso de direito penal**: legislação penal especial, v. 4. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 716.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014. 1285 p.

COSTA, Álvaro Mayrink da. **Direito penal**: parte geral. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. v. I, 760 p.

CUNHA, Rogério Sanches. **Legislação criminal especial**. 2 ed. São Paulo: RT, 2010. p. 511.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 314 p.

DELMANTO, Celso. **Código Penal comentado**. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. 1195 p.

DOTTI, René Ariel. **Heleno Fragoso e a reforma penal**. Disponível em: <[http://www.fragoso.com.br/ptbr/arq\\_pdf/artigos homenagem/arquivo5.pdf](http://www.fragoso.com.br/ptbr/arq_pdf/artigos homenagem/arquivo5.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

DOTTI, René Ariel. Terrorismo e devido processo legal. **Revista Cej - Conselho da Justiça Federal Brasília**, CONSELHO DA JUSTICA FEDERAL v.18, set. 2002, p. 27-30.

DOTTI, René Ariel; KNOPFHOLZ, Alexandre; SCANDELARI, Gustavo Britta (Colab.). **Curso de direito penal**: parte geral. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. 942 p.

FALCONI, Romeu. **Lineamentos de direito penal**. 3. ed. São Paulo: Ícone, 2002. 423 p.

FERRACIOLI, Jéssica. Terrorismo: desafios e novas perspectiva de enfrentamento. **Revista Criminal : Ensaios Sobre a Atividade Policial**, São Paulo , v.4, n.12, p. 129-146, set./dez. 2010.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. A nova lei de segurança nacional. **Revista de Direito Penal de Criminologia**, Rio de Janeiro, n. 35, p.60-69, jan./jun. 1983. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_58/panteao/HelenoClaudioFragoso.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_58/panteao/HelenoClaudioFragoso.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2014.

\_\_\_\_\_. A terceira reunião da Comissão Redatora do Código Penal Tipo para a América Latina. **Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal**, n.º 16, p. 55 a 73. Disponível em: < [http://www.fragoso.com.br/ptbr/arq\\_pdf/heleno\\_artigos/arquivo53.pdf](http://www.fragoso.com.br/ptbr/arq_pdf/heleno_artigos/arquivo53.pdf)>. Acesso em: 13 fevereiro 2015.

\_\_\_\_\_. Lições de direito penal: a nova parte geral. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991. 470 p.

\_\_\_\_\_. Terrorismo e criminalidade política. Rio de Janeiro: Forense, 1981. 259 p.

FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Coord.). **Código Penal e sua interpretação**: doutrina e jurisprudência. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. 1822 p.

FRANCO, Ivan Candido da Silva de. **A construção do conceito de crime político no STF na nova ordem constitucional**: mudanças de entendimento nos Casos Battisti e Lei da Anistia?. 2010. 64 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/168\\_Monografia\\_Ivan\\_de\\_Franco.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/168_Monografia_Ivan_de_Franco.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2014.

GOMES NETO, F. A. **Novo Código Penal brasileiro comparado e anotado**. São Paulo: Leia livros, 1984.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**: parte geral. 14 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. 784 p.

HAMILTON, Alexandre; MADINSON, James; Jay, John. **O federalista**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984. 640 p.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. São Paulo: Martins Claret, 2003. 519 p. (Coleção a obra-prima de cada autor. Série ouro). Tradução de: Alex Marins.

HUNGRIA, Nélson. **Comentários ao código penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1955. v. I, n. 1, 395 p.

\_\_\_\_\_. **Código Penal anotado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 1217 p.

\_\_\_\_\_. **Direito penal**. 5a ed., rev. e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1980.

\_\_\_\_\_. **Direito penal**: parte geral. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. I, 802 p.

KARAM, Maria Lúcia. **Competência no processo penal**. 4. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 175 p.

LAGES, Cintia Garabini. **Separação dos poderes**: tensão e harmonia. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XI, n. 58, out 2008. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5223](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5223)>. Acesso em jun 2014.

LIMA, Marcellus Polastri. **Curso de processo penal**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. 1136 p.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de competência criminal**. 2 ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2014. 398 p.

LISBOA, Wladimir Barreto. Razão, história e justificação da lei civil segundo Thomas Hobbes. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 27, n. 57, p.115-130, dez. 2008. Disponível em: <[http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/razao\\_historia\\_e\\_justificacao.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/razao_historia_e_justificacao.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2014.

LOCKE, John. **Dois tratados do governo civil**. Coimbra: Edições 70, 2006. 410 p. (Coleção textos filosóficos). Tradução de: Miguel Morgado.

MAAR, Wolfgang Leo. **O que é política**. 16. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006. (Coleção primeiros passos; 54). p. 138.

MAIA, Paulo Carneiro. Delito político. **Revista Forense**, São Paulo, Revista da Faculdade de Direito, v. 47, p. 474-489, 1952. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66171/68781>>. Acesso em: 10 maio 2014.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010. 133 p. (Coleção Leitura). Tradução de: Maria Lucia Cumo. p. 133.

MARQUES, José Frederico; NALINI, José Renato; DIP, Ricardo Henry Marques. **Da competência em matéria penal**. 1. ed. Campinas/SP: Millennium, 2000. xxvii, 434 p.

MASI, Carlo Velho. O terrorismo e a inalienabilidade dos direitos fundamentais: reflexos na legislação brasileira em elaboração. **Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal**, Porto Alegre, v.9, n.54, p. 29-39, jun./jul. 2013.

MASSON, Nathalia. **Manual de direito constitucional**. 2 ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2014. 1115 p.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. 1592 p.

MICHAELIS. Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=terror>>. Acesso em: 10 abr. 2009.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Manual de direito penal: parte geral**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 464 p.

MOLL, Leandro. O terrorismo no direito brasileiro: análise à luz da obrigação internacional de repressão do crime de terrorismo. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v.20, n.80, p. 375-415, jul./set. 2012.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **Do espírito das leis**. São Paulo: Martins Claret, 2010. 733 p. (Coleção a obra-prima de cada autor. Série ouro). Tradução de: Roberto Leal Ferreira.

MOTTA, Candido da. O crime político. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo. São Paulo, Universidade de São Paulo, v. 26, p. 19-39, 1930. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdsp/article/download/65258/67863>. Acesso em: 10 março 201.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal: parte geral : parte especial**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 1120 p.

\_\_\_\_\_. **Lei penais e processuais penais comentadas**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 398.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de; FISCHER, Douglas. **Comentários ao código de processo penal e sua jurisprudência**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2014. 1530 p.

OLIVEIRA, Roberto da Silva. **Competência criminal da Justiça Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. 222 p.

OLIVEIRA, Roberto da Silva. **Competência criminal da Justiça Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. 222 p.

OMMATI, Fides. Dos freios e contrapesos entre os Poderes do Estado. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 55, n. 14, p.55-82, jul. 1977. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181023/000359521.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 03 jun. 2015.

PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de. Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 771, n. 1, p. 433-462, jul. 2000. Disponível em: <http://www.professorregisprado.com/Artigos/Luiz%20Regis%20Prado/Delito%20pol%EDtic%20e%20terrorismo.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

QUEIROZ, Paulo. **Direito penal**: parte geral. 4. ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. 451 p.

RAPOSO, Álisson Camos. Terrorismo e contraterrorismo: desafios do século XXI. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, v. 3, n. 4, p.39-56, set. 2007. Disponível em: <[http://www.abin.gov.br/modules/mastop\\_publish/files/files\\_48581dbdd7d04.pdf](http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/files/files_48581dbdd7d04.pdf)>. Acesso em: 17 fev. 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios do direito político**. 3 ed. São Paulo: Martins Claret, 2010. 119 p. (Coleção a obra-prima de cada autor). Tradução de: Pietro Nassetti.

SAKUMA, Fernando Akira. **Ministro Nelson Jobim**: Politização do Supremo Tribunal Federal, jurisprudência de extrema relevância jurídica e grande repercussão pública nacional. 2005. 85 f. Monografia (Especialização), Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo, 2005. Disponível em: <[http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/29\\_Fernando%20Akira%20Sakuma.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/29_Fernando%20Akira%20Sakuma.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2015

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Manual de direito penal**: parte geral. São Paulo: Conceito Editorial, 2012. 430 p.

SCHAFER, Stephen. The concept of the political criminal. **Journal Of Criminal Law And Criminology And Policy Science**, Chicago, v. 62, n. 3, p.381-387, jan./jun. 1971. Disponível em: <http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5732&context=jclc>>. Acesso em: 10 maio 2014.

SILVA JUNIOR, Aldo Nunes da. Terrorismo: aspectos destacados. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, v.16, n.363, p. 62-64, mar./2012.

SILVA, Gustavo Pamplona. Terrorismo, crime político e extradição: pensando globalmente os direitos humanos e analisando criticamente a jurisprudência local. In: XVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 16., 2007, Belo Horizonte. **Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis: José Boiteux, 2008. p. 6822 - 6842. Disponível em: <[http://conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/integra\\_bh.pdf](http://conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/integra_bh.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 36 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2013. p. 926.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 479.

SILVA, José Geraldo da; BONINI, Paulo Rogério; LAVORENTI, Wilson. **Leis penais especiais anotadas**. 12 ed. Editora Millenium, 2011. p. 240.

SOARES, Denise de Souza. O terrorismo internacional: sistemas de combate a um crime indefinível. **Revista Forense Rio de Janeiro**, Forense v.376, nov. 2004, p. 391-405.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência política e teoria do estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Código de processo penal comentado**: volume 1. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1066 p.

VELLOSO, Ana Flávia. Terrorismo: o conceito que falta. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, v.14, n. 330, p. 32-34, out. 2010.

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Martins Claret, 2007. 128 p. (Coleção a obra-prima de cada autor). Tradução de: Jean Melville.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Síntese de uma história das idéias jurídicas**: da antiguidade à modernidade. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. 232 p.

WOLOSZYN, André Luis. Terrorismo criminal: um novo fenômeno no Brasil. **Ajuris**. Porto Alegre, v.34, n. 107, p. 19-29, set. 2007.